

MAX-PLANCK-INSTITUT
FÜR EUROPÄISCHE RECHTSGESCHICHTE

MAX PLANCK INSTITUTE
FOR EUROPEAN LEGAL HISTORY

www.rg.mpg.de



Max Planck Institute for European Legal History

research paper series

subsidia et instrumenta

No. 2018-05 • http://ssrn.com/abstract=3170912

Peter Collin

Regulierte Selbstregulierung in rechtshistorischer Perspektive

Peter Collin

Regulierte Selbstregulierung in rechtshistorischer Perspektive

Studien und Materialien

Max Planck Institute for European Legal History Research Paper Series No. 2018-05

Inhaltsübersicht

Einleitung

A. Städtische regulierte Selbstregulierung

B. Regulierte Selbstregulierung durch Kammern

C. Regulierte Selbstregulierung der Verkehrswirtschaft: das Eisenbahnrecht

D. Regulierte Selbstregulierung privater Wohlfahrt

E. Regulierung und Selbstregulierung in der Elektrizitätswirtschaft

F. Regulierte Selbstregulierung der Arbeitsbeziehungen

G. Regulierte Selbstregulierung des Spar- und Kreditgeschäfts: Sparkassen und Kreditgenossenschaften

H. Regulierte Selbstregulierung der Ressourcenbewirtschaftung: die Wassergenossenschaften

I. Regulierte Selbstregulierung durch Zwangskartelle

Inhaltsverzeichnis

Vorwort XII

Einleitung 1

I. Vorbemerkungen 1

II. Absichten und Inhalt der Publikation 5
1. Eingrenzungen 5
2. Darstellungsabsichten 11
3. Quellenauswahl und Quellenkommentierung 13

III. Ergebnisse 15
1. Aufbauorganisatorische Strukturen regulierter Selbstregulierung 15
2. Selbststeuerungs- und Fremdsteuerungsmechanismen 17
   a) Selbstregulierungsmodi 18
   b) Modi staatlicher Regulierung 20
3. Das Problem der Unterscheidung von „Staat“ und „Gesellschaft“ 22
4. Zeitliche Gliederungsüberlegungen und zeitliche Einordnungen 24
   a) Wandlungsprozesse 24
   b) Regulierte Selbstregulierung als Erfolgs- oder Misserfolgsgeschichte? 26

A. Städtische regulierte Selbstregulierung 29

I. Einführung 29
1. Vorbemerkungen: Kommunen als Organisationstyp regulierter Selbstregulierung 29
2. Aufgabenbestände und Aufgabenstrukturen 32
   a) Ausgangsmodell 32
   b) Ortspolizei als Gegenstand städtischer Selbstregulierung in der Anfangsphase 33
   c) Aufgabenwachstum bis zum Ende des Kaiserreichs 36
   d) Aufgabenexpansion und Aufgabenverstaatlichung in der Weimarer Zeit 38
3. Staatliche Regulierung durch Kommunalaufsicht 46
   a) Kommunalaufsicht: Schwächung oder Stärkung kommunaler Selbstverwaltung? . 46
   b) Entwicklungslinien der Kommunalaufsicht 48
4. Regulierung durch finanzielle Steuerung 54
   a) Finanzielle Steuerung als Regulierung kommunaler Selbstregulierung? 54
   b) Entwicklungslinien finanzieller Steuerung 55

II. Quellen 64
1. Bekanntmachung, betreffend Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914 65
2. Bekanntmachung zum Schutze der Mieter vom 23. September 1918 67

3. Bekanntmachung über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel vom 23. September 1918 ... 71
4. Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 ... 74
5. Anordnung über Arbeitsnachweise vom 9. Dezember 1918 ... 78
6. Landessteuergesetz vom 30. März 1920 ... 79
7. Gesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversorgung vom 7. Dezember 1921 ... 87
8. Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juni 1922 ... 90
9. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 ... 96
10. Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 15. Oktober 1923 ... 102
11. Verordnung zur Verminderung der Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung (Preußische Personal-Abbau-Verordnung) vom 8. Februar 1924 ... 105
12. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 ... 113
13. Bekanntmachung der neuen Fassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 ... 116
14. Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 ... 121
15. Gesetz über Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände vom 21. März 1925 ... 125
16. Verordnung zur Änderung der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 7. September 1925 ... 127
17. Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930 ... 128
18. Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 ... 133
19. Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung der Haushalte von Ländern und Gemeinden vom 24. August 1931 ... 138
20. Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 ... 139

B. Regulierte Selbstregulierung durch Kammern ... 144

I. Einführung ... 144
1. Kammern als Organisationsform regulierter Selbstregulierung? ... 144
2. Genese des Kammerwesens ... 145
   a) Entwicklungsaspekte in den ersten zwei Dritteln des 19. Jahrhunderts: Professionalisierung, Verselbständigung und obrigkeitliche Indienstnahme ... 145

b) Entwicklungsaspekte im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts: Organisation, Konkurrenz und Wettbewerbsbeschränkung 153
3. Die Debatte um die Rechtsnatur der Kammern: Behörde oder Selbstverwaltungskörperschaft? 161
4. Funktionen und Funktionsweisen 165
a) Interessenvertretung zwischen Selbstverwaltung und Wahrnehmung staatlicher Aufgaben 165
b) Entfaltungsvarianten der Selbstregulierung 168
5. Elemente staatlicher Steuerung 177
a) Staatsaufsicht 177
b) Finanzielle Steuerung 180

II. Quellen 184
1. Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 185
2. Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Auszug) 193
3. Verordnung, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 205
4. Gesetz über die Landwirthschaftskammern vom 30. Juni 1894 211
5. Verordnung wegen Ergänzung der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 6. Januar 1896 219
6. Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung, vom 26. Juli 1897 (Auszug) 222
7. Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Gesetz-Samml. S. 134), i. d. F. vom 19. August 1897 (Auszug) 230
8. Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Aerztekammern, vom 25. November 1899 233
9. Gesetz über die Ärztekammern und einen Ärztekammerausschuß vom 30. Dezember 1926 249
10. Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung (Handwerks-Novelle) vom 11. Februar 1929 (Auszug) 261

C. Regulierte Selbstregulierung der Verkehrswirtschaft: das Eisenbahnrecht 264

I. Einführung 264
1. Das Privatbahnsystem als Modell staatlich gesteuerter gesellschaftlicher Selbstorganisation 264
a) Steuerung durch Konzessionierung, Aufsicht und Finanzierung 265
b) Aufgabenentlastung des Staats durch Übertragung staatlicher Befugnisse und Lasten 270
2. Staatliche und private Normsetzung in Konflikt und Kooperation: Tarife und Betriebsreglements 271

a) Die Festsetzung der Eisenbahntarife ... 271
b) Betriebsreglements ... 273
3. Selbstregulierung und gesellschaftliche Einflussnahme im Staatsbahnsystem ... 276
a) Der Weg zum Staatsbahnsystem ... 276
b) Privateisenbahngesellschaften unter Staatsverwaltung als staatlich-privates Kondominium ... 279
c) Kleinbahnen ... 280
d) Koregulierung durch Gremien gesellschaftlicher Interessenvertretung ... 282
4. Die Reichsbahn: Deregulierung einer Staatsbahn ... 284

II. Quellen ... 288
1. Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen vom 3. November 1838 ... 289
2. Regulativ, die Eisenbahn-Kommissariate betreffend, vom 24. November 1848 ... 299
3. Reglement des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen für den Güterverkehr vom 1. April 1850 ... 301
4. Vertrag zwischen der Königlichen Staatsregierung und dem Verwaltungsrat der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft vom 17. September 1856 ... 303
5. Erlass des Handelsministers vom 6. September 1871 ... 307
6. Gesetz, betreffend die Einsetzung von Bezirkseisenbahnräthen und eines Landeseisenbahnrathes für die Staatseisenbahnverwaltung, vom 1. Juni 1882 ... 311
7. Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlussbahnen vom 28. Juli 1892 ... 315
8. Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft (Reichsbahngesetz) vom 30. August 1924 ... 326

D. Regulierte Selbstregulierung privater Wohlfahrt ... 341

I. Einführung ... 341
1. Frühformen staatlicher Indienstnahme und privat-staatlich/kommunaler Kooperation ... 341
a) Träger und Aufgabenbereiche ... 341
b) Erste Ansätze umfassender privat-staatlicher Koordination ... 344
2. Staatliche Regulierung der freien Wohlfahrtspflege im Ersten Weltkrieg ... 349
a) Verstärkung staatlicher Aufsicht ... 349
b) Kooperationsformen ... 350
3. Kooperative Regulierung im dualen System der Weimarer Republik ... 352
a) Zentralisierung und Kartellierung des Verbandswesens ... 352
b) Vergesetzlichung der Kooperationsstrukturen durch RFV und RJWG ... 354

II. Quellen ... 361
1. Thesen des Deutschen Vereins, beschlossen auf seiner 12. Jahresversammlung am 25. September 1891 ... 362

2. Satzung der Zentralstelle für Volkswohlfahrt vom 5. Dezember 1906 364
3. Satzung des Gesamtverbandes für Armenpflege und Wohltätigkeit in Kiel vom 28. November 1910 371
4. Grundzüge für das Zusammenwirken der in der Residenzstadt Cassel bestehenden Wohltätigkeits-Vereine, Stiftungen und sonstigen wohltätigen Veranstaltungen mit der öffentlichen städtischen Armenpflege daselbst (undatiert) 375
5. Bekanntmachung über die Regelung der Kriegswohlfahrtspflege vom 22. Juli 1915 377
6. Runderlaß des Ministers des Innern, betr. die Ausführungs-Vorschriften zu der Bundesratsverordnung vom gleichen Tage über die Regelung der Kriegswohlfahrtsfürsorge, vom 22. Juni 1915 (Preußen) 379
7. Bekanntmachung über Wohlfahrtspflege während des Krieges vom 15. Februar 1917 385
8. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 (Auszug) 391
9. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Auszug) 394
10. Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. Dezember 1926 395

E. Regulierung und Selbstregulierung in der Elektrizitätswirtschaft 400

I. Einführung 400
1. Dominanz des selbstregulativen Elements in der Frühzeit der Elektrifizierung 401
2. Erste Regulierungsansätze: vertragliche und administrative Steuerung 405
   a) Der Konzessionsvertrag 405
   b) Steuerung durch Kommunalaufsicht 406
   c) Integration in staatliche Planungen 407
3. Projekte gesetzgeberischer Regulierung 408
4. Regulierungsformen in der Weimarer Zeit 411
   a) Fortführung der administrativen Steuerung 411
   b) Tarifregulierung 411
   c) Regulierung und Regulierungsverzicht durch wirtschaftliches Engagement des Staates 412

II. Quellen 419
1. Erlass der Preußischen Regierung, betreffend die Stromlieferungsverträge, vom 18. August 1910 420
2. Erlass des badischen Ministeriums des Innern, die Versorgung der Gemeinden mit elektrischer Energie betreffend, vom 20. März 1911 422
3. (Bayerische) Richtpunkte für die Vergebung von Wasserkräften und für die Genehmigung von Überlandwerken (1914) 432

4. Muster eines Vertrages zwischen dem Bayerischen Staat und einem Privatunternehmen über die Versorgung eines Gebietes mit Elektrizität ... 439
5. Entwurf eines Starkstromgesetzes vom 16. Mai 1913 (Vorentwurf des Reichsamts des Innern) ... 446
6. Vorläufiger Entwurf Starkstromgesetz vom März 1914 ... 451
7. Gesetz, betreffend die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft, vom 31. Dezember 1919 ... 464
8. Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser vom 1. Februar 1919 ... 472
9. Muster eines Zustimmungsvertrages für Elektrizitätswerke (Bayern) ... 475
10. Gesetz über die Zusammenfassung der elektrowirtschaftlichen Unternehmungen und Beteiligungen des Staates in einer Aktiengesellschaft vom 24. Oktober 1927 ... 481
11. Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) vom 13. Dezember 1935 ... 483

F. Regulierte Selbstregulierung der Arbeitsbeziehungen ... 489

I. Einführung ... 489
1. Arbeitsrecht als Sonderfall regulierter Selbstregulierung ... 489
2. Funktionale Ausprägungen gewerblicher Selbstverwaltung in gemeinsamen Gremien von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ... 492
   a) Normsetzung ... 492
   b) Persuasive Einflussnahme ... 495
   c) Rechtsprechung ... 497
   d) Konfliktschlichtung ... 501
3. Konsultative und mitentscheidende Mitwirkung durch Vertretungskörperschaften der Arbeitnehmerschaft ... 505
4. Tarifliche Normsetzung durch Verträge zwischen organisierten Akteuren ... 509
   a) Der Weg zur Tarifautonomie ... 509
   b) Einschränkung der Tarifautonomie durch staatliche Regulierung ... 512

II. Quellen ... 516
1. Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849 ... 517
2. Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten vom 9. Februar 1849 ... 523
3. Sächsisches Gewerbegesetz vom 15. Oktober 1861 (Auszug) ... 532
4. Musterstatut für Einigungsämter (o. J.) ... 535
5. Anhang zum Tarifvertrag des Buchdruckergewerbes vom 13. Mai 1873 ... 538
6. Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890 ... 541
7. Gesetz, betreffend Abänderung der Gewerbeordnung, vom 1. Juni 1891 (Auszug) ... 552
8. Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 25. November 1908 ... 555

9. Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916 561
10. Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 567
11. Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 578
12. Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 594
13. Verordnung des Reichspräsidenten über die Beilegung von Schlichtungsstreitigkeiten öffentlichen Interesses vom 9. Januar 1931 597

G. Regulierte Selbstregulierung des Spar- und Kreditgeschäfts: Sparkassen und Kreditgenossenschaften 598

I. Einführung 598
1. Sparkassen und Kreditgenossenschaften: Sozialpolitik durch Selbstverwaltung 598
2. Sparkassen 599
   a) Steuerung durch Staatsaufsicht – allgemeine Entwicklungslinien 599
   b) Kooperative Steuerung durch Mustersatzungen 604
   c) Verbandskontrolle im Staatsauftrag: Sparkassenrevisionen 606
3. Kreditgenossenschaften 608
   a) Genossenschaften als staatsabstinente Formen gesellschaftlicher Selbstorganisation 608
   b) Staatliche Steuerung durch die Preußenkasse 610
4. Wettbewerbsregulierung durch Verträge 613

II. Quellen 616
1. Reglement, die Einrichtung der Sparkassenwesen betreffend, vom 12. Dezember 1838 617
2. Gesetz, betreffend die Errichtung einer Centralanstalt zur Förderung des genossenschaftlichen Personalkredits, vom 31. Juli 1895 624
3. Vereinbarung zwischen dem Deutschen Sparkassenverband und den im „Freien Ausschuss" vertretenen Genossenschaftsverbänden über Richtlinien zum Verhältnis von Sparkassen und Kreditgenossenschaften vom 22. April 1918 628
4. Runderlass des Ministers des Innern, betreffend die Neuregelung des Sparkassen-Revisionswesens, vom 30. Dezember 1925 629
5. Runderlass des Ministers des Innern, betreffend die Mustersatzung für Sparkassen, vom 26. Juli 1927 632
6. Abkommen auf dem Gebiet des Wettbewerbs vom Mai 1928 633
7. Vierte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutz des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (Auszug: Erster Teil, Kap. 3, Abschn. 2, § 1) 638
8. Verordnung über die Sparkassen sowie die kommunalen Giroverbände und kommunalen Kreditinstitute vom 20. Juli 1932 639

H. Regulierte Selbstregulierung der Ressourcenbewirtschaftung: die Wassergenossenschaften 646

I. Einführung 646
1. Die Wassergenossenschaft als Organisationstyp regulierter Selbstregulierung 646
2. Gestaltungsoptionen der Wasserbewirtschaftung 647
3. Entwicklungslinien des Wassergenossenschaftsrechts 648
   a) Die Entwicklung bis zur liberalen Genossenschaftsverfassung des Wassergenossenschaftsgesetzes 1879 648
   b) Spezialgesetzliche Etablierung von Zwangsgenossenschaften im Gefolge der Hochindustrialisierung 649
   c) Konsolidierung von Zwangselementen im Wassergesetz 1913 652

II. Quellen 654
1. Gesetz über die Benutzung der Privatflüsse vom 28. Februar 1843 (Auszug) 655
2. Gesetz, betreffend die Bildung von Wassergenossenschaften vom 1. April 1879 656
3. Gesetz, betreffend Bildung einer Genossenschaft zur Regelung der Vorflut und zur Abwässerreinigung im Emschergebiete vom 14. Juli 1904 667
4. Wassergesetz vom 7. April 1913 (Auszug) 671
5. Ruhrtalsperrengesetz vom 5. Juni 1913 683
6. Ruhrreinhaltungsgesetz vom 5. Juni 1913 687
7. Lippegesetz vom 19. Januar 1926 690
8. Ausführungsanweisung, betreffend die Unterhaltung der Wasserläufe zweiter und dritter Ordnung vom 29. April 1914 694

I. Regulierte Selbstregulierung durch Zwangskartelle 697

I. Einführung 697
1. Kartelle und Zwangskartelle 697
   a) Gemeinwohlgeneigtheit des Kartellwesens 697
   b) Steuerungsoffenheit des Kartellwesens 699
2. Impulse und Phasen der Zwangskartellierung 702
   a) Vor dem Ersten Weltkrieg 702
   b) Erster Weltkrieg 703
   c) Nachkriegszeit 704
   d) Spätphase der Weimarer Republik 705
3. Organisationsstrukturen regulierter Selbstregulierung in Zwangskartellen 706
   a) Grundlegende Unterschiede zu den freiwilligen Kartellen 706
   b) Behördlich organisierte Kriegskontingentierungskartelle – das Zwangskartell der Schuhindustrie 707

c) „Freie“ Zwangskartelle mit behördlichem Überbau – die Grundstoffkartelle der Gemeinwirtschaft 709
d) Genossenschaftsähnliche regionale Zwangskartelle – die Zusammenschlüsse der Milchwirtschaft 711

II. Quellen 714
1. Bekanntmachung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohlen- und Braunkohlenbergbau vom 12. Juli 1915 715
2. Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 719
3. Satzung über die Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften der Schuhindustrie vom 19. März 1917 725
4. Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 23. März 1919 vom 21. August 1919 734
5. Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 vom 16. Dezember 1931 (Auszug) 748
6. Anlage zu § 28 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1931 (Grundsätze zu § 38 des Gesetzes) 755
7. Syndikatsvertrag des Rheinisch-Westfälischen Kohlen-Syndikats Essen (gültig ab 1. September 1931) 759

Vorwort

Diese Arbeit dokumentiert Arbeitsergebnisse des Projekts „Regulierte Selbstregulierung in rechtshistorischer Perspektive“, welches von 2008 bis 2012 vom Frankfurter Exzellenzcluster „Die Herausbildung normativer Ordnungen“ finanziell gefördert und danach weitergeführt wurde. Wesentliche Impulse gaben die anderen an diesem Projekt beteiligten Wissenschaftler: Michael Stolleis, Margrit Seckelmann, Gerd Bender und Stefan Ruppert. Ihnen sei hiermit herzlich gedankt. Ein herzlicher Dank geht auch an die seit 2008 geschäftsführenden Direktoren Michael Stolleis, Stefan Vogenauer und vor allem Thomas Duve, die mir nie ihre Unterstützung versagten, sowie an Beate Jaeger und Karl-Heinz Lingens für die redaktionelle Betreuung. Die Hauptlast trugen allerdings meine studentischen Hilfskräfte, die unermüdlich bei der Sammlung, Abschrift und Durchsicht der Materialien zugange waren und denen dafür gar nicht genug gedankt werden kann: Alexander Noé, Johannes Heymann, Elke Hartmann und Yannick Schmidt.

Peter Collin

Frankfurt am Main, April 2018

Einleitung

I. Vorbemerkungen

Diese Materialsammlung soll den Leser mit einem relativ neuen rechtsgeschichtlichen Forschungsfeld vertraut machen – einem Forschungsfeld, das zwar auch von bisherigen rechtshistorischen Arbeiten nicht unbeachtet gelassen, aber dort eher nur in Bezug auf einzelne Sektoren und dann mit dem Fokus auf deren staatliche Regulierung untersucht worden ist. Das hier verfolgte Vorhaben „Regulierte Selbstregulierung in rechtshistorischer Perspektive" hingegen wählt einen umfassenden, sektorübergreifenden Zugriff und verfolgt systematische Absichten: die Herausarbeitung von Regelungsstrukturen staatlicher Indienstnahme gesellschaftlicher Selbstorganisation und umgekehrt gesellschaftlicher Indienstnahme staatlichen Gestaltungspotentials.

Allerdings ist regulierte Selbstregulierung ein Terminus, der bisher eher als Schlüsselbegriff für die Erfassung aktueller Phänomene gedient hat.[1] Der Wissenschaft und Praxis im hier behandelten Zeitraum, also in der zweiten Hälfte des 19. und im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts, war die Wortschöpfung unbekannt. Auch findet sich kein zeitgenössischer Begriff, der als funktionales Äquivalent hätte dienen können. Auf der anderen Seite ist eingewandt worden, anderen von der geschichtswissenschaftlichen Forschung benutzten Begriffen bzw. einer „traditionellen" Begrifflichkeit gegenüber weise der Terminus „regulierte Selbstregulierung" keinen hinreichenden Mehrwert auf.[2] Einige terminologische Vorbemerkungen sind daher angebracht.

[1] Statt vieler siehe nur Regulierte Selbstregulierung als Steuerungskonzept des Gewährleistungsstaates. Ergebnisse des Symposiums aus Anlaß des 60. Geburtstages von Wolfgang Hoffmann-Riem (Die Verwaltung: Beiheft 4), 2001.

[2] So Gerold Ambrosius, Rezension zu Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, in: VSWG 100, (2013), S. 55 f., 56, ohne allerdings deutlich zu machen, welche „traditionelle" Begrifflichkeit damit gemeint ist.

Selbstregulierung[3] im Sinne regulierter Selbstregulierung wird hier verstanden als gesellschaftliche Selbstorganisation zur Erreichung eines kollektiven Ziels mit Gemeinwohlbezug.[4] Der Bezug auf das „Gemeinwohl" steht nicht für ein substantialistisches Gemeinwohlverständnis, sondern soll lediglich verdeutlichen, dass manche Kollektivziele von den Zeitgenossen als gemeinwohlrelevant verstanden wurden, andere hingegen nicht. Dieses Definitionsmerkmal dient damit zugleich der Abgrenzung von „rein" privater Selbstkoordination. Regulierung soll hier hingegen als selbstregulierungsbezogene Regulierung verstanden werden[5] und bezieht sich damit auf jene staatlichen Maßnahmen, die Selbstregulierungsaktivitäten für staatlich definierte Gemeinwohlziele instrumentalisieren, fördern, einhegen oder in anderer Weise steuern oder zu steuern versuchen. Hiermit tritt auch der Unterschied zu einem Regulierungsverständnis zutage, das anderen rechtshistorischen Vorhaben zugrunde liegt.[6] Diese zielen auf die Untersuchung von Regelungsstrukturen staatlicher Einflussnahme bei insuffizientem Marktgeschehen[7], vor allem im Bereich der Verkehrs-[8] und Telekommunikationsinfrastrukturen[9], also in Sektoren, in denen aufgrund bisheriger Monopolstrukturen ein staatliches Eingreifen mit dem Ziel der Herstellung von Als-ob-Wettbewerbsstrukturen angezeigt schien. Die Instrumentalisierung gesellschaftlicher Selbstorganisation für Gemeinwohlzwecke konnte, musste damit aber nicht einhergehen.

Ein derart abstraktes Verständnis regulierter Selbstregulierung deckt sich in weitem Maße mit den in der derzeitigen Diskussion anzutreffenden Begriffsverständnissen[10], auch wenn

---

[3] Darauf, dass das Konzept der „Selbstregulierung" als Umschreibung der „unsichtbaren Hand" natürlich Hausgut der klassischen Nationalökonomie ist, sei an dieser Stelle nur am Rande hingewiesen; siehe dazu vor allem Otto Mayr, Adam Smith and the Concept of the Feedback System: Economic Thought and Technology in 18th-Century Britain, in: Technology and Culture 12 (1971), S. 1-22, 2 ff.

[4] Siehe schon Peter Collin, „Gesellschaftliche Selbstregulierung" und „Regulierte Selbstregulierung" – ertragreiche Analysekategorien für eine (rechts-)historische Perspektive?, in: Peter Collin/Gerd Bender/Stefan Ruppert/Margrit Seckelmann/Michael Stolleis (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 3-31, 9.

[5] So auch teilweise in der gegenwartsbezogenen Diskussion; siehe z.B. Anselm Christian Thoma, Regulierte Selbstregulierung im Ordnungsverwaltungsrecht, 2008, S. 39.

[6] Hier sei vor allem auf das mittlerweile abgeschlossene Bonner Projekt „Gestaltung der Freiheit – Regulierung von Wirtschaft zwischen historischer Prägung und Normierung" hingewiesen (www.regulierungsgeschichte.de).

[7] So Mathias Schmoeckel, Dauerhaft engpassfreie Märkte durch „Regulierung". Erfolgsgeschichte eines Begriffs, in: forum historiae iuris (www.forhistiur.de/zitat/0902schmoeckel.htm), Rz. 72.

[8] Dazu aus diesem Projekt Roman Michalczyk, Europäische Ursprünge der Regulierung von Wettbewerb. Eine rechtshistorische interdisziplinäre Suche nach einer europäischen Regulierungstradition am Beispiel der Entwicklung der Eisenbahn in England, Preußen und den USA, 2010.

[9] Dazu aus diesem Projekt v.a. Matthias Kurth/Mathias Schmoeckel (Hg.), Regulierung im Telekommunikationssektor. Chancen und Risiken im historischen Prozess, 2012.

[10] Siehe dazu ausführlicher Peter Collin, „Gesellschaftliche Selbstregulierung" und „Regulierte Selbstregulierung" – ertragreiche Analysekategorien für eine (rechts-)historische Perspektive?, in: Peter Collin

sich die aktuelle Debatte teilweise auf andere Handlungsfelder, andere Akteure und andere Gestaltungsmodi bezieht.[11] Der Begriff der „regulierten Selbstregulierung" lässt sich in diesem Sinne als zeitlich übergreifender Analysebegriff für Regelungsmuster der Interaktion von Staat und Gesellschaft unter den Bedingungen moderner Staatlichkeit begreifen.[12] Allerdings soll die oben vorgestellte Definition von regulierter Selbstregulierung nicht trennscharfe Grenzen ziehen. Insofern wird der Begriff der regulierten Selbstregulierung nicht als quasi subsumtionsfähiger Terminus verstanden, sondern als Arbeitsbegriff, mit dem sich auch verwandte Phänomene erkunden lassen – Regelungsstrukturen, die sich eher als staatliche Regulierung mit Selbstregulierungsanteil oder als „selbstregulierte Regulierung" charakterisieren lassen.

Andere in der Geschichtswissenschaft entwickelte oder genutzte Begrifflichkeiten weisen zwar Schnittmengen mit dem hier verfolgten Untersuchungsinteresse auf, vermögen aber die rechtshistorischen Fragestellungen nicht hinreichend zum Ausdruck zu bringen bzw. stehen insofern noch am Anfang. Ersteres gilt für den mittlerweile schon in die Jahre gekommenen Ansatz des „Organisierten Kapitalismus", der zwar – ungeachtet dessen, ob man seinen inhaltlichen Implikationen folgt[13] – auf die Verflechtungen von Markt- und staatlichen Akteuren aufmerksam machte, diese jedoch nicht in erster Linie als rechtlich konturierte erfassen wollte. Ähnliches gilt für den Begriff des „Korporatismus" (oder „Korporativismus"). Viele der hier untersuchten Phänomene lassen sich als Erscheinungsformen von Korporatismus begreifen, gleichwohl schwingen im Begriff des Korporatismus – nicht im hingegen thematisch und historisch weiter ausgreifenden Befund, dass Gesellschaften korporativ verfasst sein können[14] – Konnotationen mit, die erstens auf ein in bestimmter Art und Weise typisierten Akteursgefüge (alle Angehörige eines gesellschaftlichen Funktionsfeldes) und zweitens auf spezifisch politische und national und zeitlich eingrenzbare Herrschaftsstrukturen (vor allem in Österreich, Italien und Lateinamerika) abstellen. Diese Strukturen auch rechtlich zu erfassen, ist ein lohnendes Unterfangungen, aber die Perspektive ist eine etwas andere. Eher die Modi der Interaktion verschiedener Akteure werden vom Begriff der

---

u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 3-31, 5 f.

[11] Schwerpunkte waren dort ursprünglich vor allem die Selbstregulierung der Presse und des Rundfunks und netzbasierte Infrastrukturen, inzwischen sind weitere Gebiete wie z.B. das Umweltrecht, das allgemeine Ordnungsrecht und das Gesundheitswesen hinzugekommen.

[12] Peter Collin, Privatisierung und Etatisierung als komplementäre Gestaltungsprozesse – ein historischer Blick auf das Problem „regulierter Selbstregulierung", in: JZ 2011, S. 274-282, 281 f.

[13] Insofern kritisch Rudolf Boch, Staat und Wirtschaft im 19. Jahrhundert, 2004, S. 79 f.

[14] Thomas Duve, Von der Europäischen Rechtsgeschichte zu einer Rechtsgeschichte Europas in globalhistorischer Perspektive, in: Rechtsgeschichte – Legal History Rg 20 (2012), S. 18-71, 27, http://dx.doi.org/10.12946/rg20/018-071.

„Governance" ausgeleuchtet, welcher auch in der Geschichtswissenschaft Fuß gefasst hat.[15] Allerdings weist der Begriff der Governance einen weiteren Geltungsbereich aus, denn er zielt generell auf die Erfassung der Koordinationsmodi innerhalb eines Gemeinwesens.[16] Hier sind unterschiedliche Gewichtungen und Kombinationen möglich. Regulierte Selbstregulierung wäre unter diesen Spielarten nur einer von vielen.

Aufmerksamkeit verdient in diesem Zusammenhang schließlich auch der Begriff der „Selbstverwaltung". Selbstverwaltung lässt sich sowohl politisch als auch rechtlich konturieren. In der hier behandelten Zeit war „Selbstverwaltung" ein wirkungsmächtiger Leitbegriff, es handelt sich aber auch um einen anerkanntermaßen geschichtswissenschaftlich einsetzbaren Analysebegriff.[17] Und Selbstverwaltung ist – jedenfalls für die Zeit seit Beginn des 19. Jahrhunderts – nicht denkbar ohne den Antagonismus zur Staatsverwaltung[18], also auch nicht beschreibbar ohne Beachtung ihrer staatlichen Grenzziehung. So genommen ist Selbstverwaltung immer auch „regulierte" Selbstverwaltung. Schließlich kann auch nicht mehr von einer engen Fokussierung auf Selbstverwaltung als kommunaler Selbstverwaltung ausgegangen werden. Schon ab Ende des 19. Jahrhunderts wurde der positiv besetzte Begriff der Selbstverwaltung in der politischen bzw. rechtlichen Diskussion für Forderungen nach bzw. wissenschaftliche Konturierung von „sozialer Selbstverwaltung" und „wirtschaftlicher Selbstverwaltung" nutzbar gemacht.[19] Und auch moderne rechtswissenschaftliche Untersuchungen analysierten die historische Genese dieser „funktionalen" Selbstverwaltung, arbeiteten sie also als rechtshistorisches Phänomen auf.[20] Jedoch vermag der Begriff der Selbstverwaltung die hier verfolgten Untersuchungsinteressen nicht zureichend auf den Punkt zu bringen. Denn tendenziell wird Selbstverwaltung von der *Selbst*verwaltung her gedacht, also als schützenswerter Autonomieraum um seiner selbst willen. Von diesem Ethos

---

[15] Siehe z.B. Uwe Altrock/Grischa Bertram (Hg.), Wer entwickelt die Stadt? Geschichte und Gegenwart lokaler Governance, Bielefeld 2012; Håkan Forsell, Comparing Municipal Governance in European Urban History, in: Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte 16 (2004), S. 357-369.

[16] Dieses weite Governanceverständnis stellt jedenfalls den kleinsten gemeinsamen Nenner innerhalb der Governanceforschung dar; siehe Renate Mayntz, Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?, in: Gunnar Folke Schuppert, Governance-Forschung, 2. Aufl., 2006, S. 11-20, 15; Arthur Benz/ Nicolai Dose, Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliche Konzept?, in: dies. (Hg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, 2010, S. 13-35, 25.

[17] Allerdings ist fraglich, inwieweit man ihn für die Zeit vor dem 19. Jahrhundert einsetzen kann. In dieser Perspektive aber Helmut Neuhaus (Hg.), Selbstverwaltung in der Geschichte Europas in Mittelalter und Neuzeit, 2010.

[18] Michael Stolleis, Art. „Selbstverwaltung", in: HRG, Bd. 4, 1. Aufl. 1990, Sp. 1621-1625, 1621.

[19] Siehe nur Reinhard Hendler, Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip, Köln u. a. 1984, S. 117, 155; zur wirtschaftlichen Selbstverwaltung jetzt umfassend Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010.

[20] Siehe vor allem die sich auf eine Vielzahl von Manifestationen funktionaler Selbstverwaltung beziehende Aufarbeitung der historischen Gesetzeslage bei Winfried Kluth, Funktionale Selbstverwaltung, 1997, insb. S. 31 ff., 82 ff., 91 ff. 123 ff., 142 ff., 154 ff., 189 ff., sowie bei Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, passim.

ist eine rechtshistorische Analyse der gegenseitigen Instrumentalisierung staatlicher und nichtstaatlicher Gestaltungsambitionen frei. Sie operiert nicht mit den Kategorien von Autonomiefreiheit auf der einen und rechtfertigungsbedürftigem staatlichen Eingriff auf der anderen Seite.

II. Absichten und Inhalt der Publikation

1. Eingrenzungen

In dieser Materialsammlung sollen Erscheinungsformen von historisch verortbarer regulierter Selbstregulierung anschaulich gemacht werden. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Publikation Teil eines Gesamtprojekts ist[21], welches auch schon mit anderen Veröffentlichungen hervorgetreten ist. Dazu gehören zum einen aus Tagungen hervorgegangene Sammelbände: in eher deutscher Perspektive zur den Frühformen der Selbstregulierung im 19. Jahrhundert[22] und zur regulierten Selbstregulierung im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert[23], für den gleichen Zeitraum in stärker international vergleichender Perspektive[24] sowie – ebenfalls international angelegt – zu justizieller Selbstregulierung.[25] Schon um Doppelungen zu vermeiden, mussten für diese Publikation zeitliche und thematische Auswahlentscheidungen getroffen werden, die noch zu erläutern sind. Außerdem sind die Ergebnisse des Projekts in eine etwas weiter zugänglich angelegte Monographie eingeflossen, die neben einer Einführung in die Probleme „privat-staatlicher Regelungsstrukturen“ vor allem eine Einführung in die einschlägigen Literaturbestände bietet.[26]

Das Phänomen „regulierte Selbstregulierung“ zeitlich einzugrenzen, um es fassbar zu machen, ist im Hinblick auf seinen Beginn schwierig. Ansetzen kann man zunächst mit der

---

[21] http://www.rg.mpg.de/forschung/regulierte-selbstregulierung-in-rechtshistorischer-perspektive (letzter Zugriff: 7.12.2017).

[22] Peter Collin/Gerd Bender/Stefan Ruppert/Margrit Seckelmann/Michael Stolleis (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011.

[23] Peter Collin/Gerd Bender/Stefan Ruppert/Margrit Seckelmann/Michael Stolleis (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012.

[24] Peter Collin/Gerd Bender/Stefan Ruppert/Margrit Seckelmann/Michael Stolleis (Hg.), Regulierte Selbstregulierung in der westlichen Welt des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, 2014.

[25] Peter Collin (Hg.), Justice without the State within the State. Judicial Self-Regulation in the Past and Present, Frankfurt 2016.

[26] Peter Collin, Privat-staatliche Regelungsstrukturen im frühen Industrie- und Sozialstaat, 2016.

Etablierung moderner Staatlichkeit zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Altständische intermediäre Gewalten[27] wurden über weite Strecken zurückgedrängt, das staatliche Normsetzungs-, Normdurchsetzungs- und Jurisdiktionsmonopol machte sich immer stärker geltend. Gleichzeitig setzten Prozesse gesellschaftlicher Selbstorganisation ein, die im Assoziationswesen den ihnen angemessen erscheinenden Ort fanden. Die „Assoziation" wurde zum Trägerbegriff einer neuen Konzeption von Gemeinwesen.[28] Auch öffentliche Aufgaben sollten die Assoziationen wahrnehmen.[29] Der emanzipative Impuls dominierte, die organisatorische Verflechtung mit der staatlichen Seite stand noch nicht im Vordergrund. Für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts kann der Schwerpunkt auf die Herausbildung von Organisationsformen der Selbstregulierung gelegt werden, man kann für diese Zeit von der „Inkubationsphase" regulierter Selbstregulierung sprechen. Diese Phase wird vor allem im ersterwähnten Tagungsband behandelt.

Den zeitlichen Abschluss setzt das Gesamtprojekt mit dem Ende der Weimarer Republik. Sicherlich lässt sich Einiges gegen einen derartigen Schnitt einwenden. So wird darauf verwiesen, dass in der Strukturlogik regulierter Selbstregulierung freiheitsfeindliche Potentiale schlummerten, die sich in *Fascismo* und Nationalsozialismus voll entfalten konnten.[30] Auch darf der Hinweis, dass der Umschlag vom freiheitlichen Korporatismus in einen autoritären Korporatismus in weiten Bereichen schon vor 1933 stattfand[31], nicht ignoriert werden. Jedoch lässt sich ein Qualitätssprung nicht verleugnen, der sowohl die äußere wie die innere Komponente regulierter Selbstregulierung erfasste und daher die Annahme einer Zäsur rechtfertigt. Gegenüber dem Staat verloren Formen gesellschaftlicher Autonomie das letzte Maß an autonomem Selbststand; der legitimatorische Glutkern regulierter Selbstregulierung erlosch. Aber auch die internen Strukturen regulierter Selbstregulierung wurden zerstört. Selbst wenn man eine zunehmende Bürokratisierung schon vor 1933 beobachten konnte,

---

[27] Siehe dazu schon umfassend Gesellschaftliche Strukturen als Verfassungsproblem. Intermediäre Gewalten, Assoziationen, Öffentliche Körperschaften im 18. und 19. Jahrhundert. Gründungstagung der Vereinigung für Verfassungsgeschichte in Hofgeismar am 3./4. Oktober 1977 (Der Staat, Beiheft 2), 1978.

[28] Siehe z.B. nur Theodor Mundt, Die Geschichte der Gesellschaft in ihren neueren Entwicklungen und Problemen, 1844, S. 430: „Die Association, dieser in unserer Zeit so mächtig gewordene Trieb nach Vereinigung der Kräfte, um den Einzelnen durch die Gemeinschaft mit Allen das erreichen zu lassen, was er für sich allein nicht vermochte, diese Association ist das wahre Gesetz der Liebe. … dieses Gesetz der Association, welches zugleich das Gesetz der freien Selbstbestimmung in sich schließt, von diesem Gesetz der Association muß man sagen, daß es die Welt von innen her befreien … wird."

[29] Siehe nur Carl Welcker, Association, in: Carl von Rotteck/Carl Welcker (Hg.), Staats-Lexikon, Bd. 2, 1. Aufl., 1835, S. 21-52, 21, 38.

[30] Alessandro Somma, Regulierte Selbstregulierung in der Transition vom liberalen zum faschistischen Staat, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung in der westlichen Welt des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, 2014, S. 235-255.

[31] Werner Abelshauser, Freiheitlicher Korporatismus im Kaiserreich und in der Weimarer Republik, in: ders. (Hg.), Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, 1987, S. 147-170.

blieb regulierte Selbstregulierung bis dahin doch dem Grunde nach noch mitgliedschaftlich verfasst. Mit der Ablösung des Prinzips der mitgliedschaftlichen Generierung der wesentlichen Entscheidungen durch das Führerprinzip und der Reduzierung der Mitgliederbeteiligung auf Konsultation und Akklamation, blieb – trotz unbestreitbar weiter vorhandener faktischer Freiräume – von diesem konstitutiven Funktionsmodus regulierter Selbstregulierung kaum etwas übrig.

In thematischer Hinsicht erfasst diese Materialsammlung nur einige Sektoren regulierter Selbstregulierung. Diese sind: die Verfassung der Arbeitswelt, die Organisation der privaten Fürsorge, die Arbeitsfelder von Sparkassen und Kreditgenossenschaften, das Eisenbahnwesen, die kommunale Selbstverwaltung, die Organisation der Flussregulierung, das Kammerwesen, die Welt der Zwangskartelle und die Elektrizitätswirtschaft. Hinter dieser Auswahlentscheidung steht die Erwägung, dass andere Sektoren schon in den erwähnten Tagungsbänden eingehend (wenngleich natürlich noch nicht erschöpfend) behandelt wurden. Das sind Rechtsgebiete wie das Privatversicherungsrecht[32], das Aktienrecht[33], das Patentrecht[34] und das (Kommunal)steuerrecht[35] sowie Praxisfelder wie die frühe Kranken- und Unfallversicherung[36], die Beziehungen zwischen Staat und Kirche[37], Arbeitsvermittlung,

---

[32] Karl Otto Scherner, Handelsrecht: Selbstregulierung und Regulierung beim Eisenbahnfrachtgeschäft und im Versicherungswesen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 195-230.

[33] Christian Schubel, Aktienrecht: Staatliche Regulierung und wirtschaftliche Selbstorganisation im wechselseitigen Zusammenspiel, in: Collin a. a. O., S. 151-168.

[34] Margrit Seckelmann, Patentrecht: Staatliche Steuerung oder gesellschaftliche Selbststeuerung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts? Regulierte Selbstregulierung bei der Patenterteilung in ausgewählten deutschen Territorien des frühen 19. Jahrhunderts, in: Collin a. a. O., S. 169–193.

[35] Andreas Thier, Regulierte Selbstregulierung und Steuerrecht im Kaiserreich. Das Beispiel der preußischen Steuergesetzgebung 1891/93, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, 165-196.

[36] Florian Tennstedt, Die Hilfs- und Unterstützungskassen in Preußen. Selbstregulierung der sozialen Vorsorge für den Krankheitsfall, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 275-291; Wolfgang Ayass, Regulierte Selbstregulierung in den Berufsgenossenschaften der gesetzlichen Unfallversicherung, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 123-143.

[37] Stefan Ruppert, Vereinskirche, Körperschaft oder Staatskirche – Die protestantischen Kirchen auf dem Weg zur regulierten Selbstregulierung, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 311-337.

Produktüberwachung[38], Wohnungswirtschaft[39] und kommunales Vereinswesen.[40] Diese werden im vorliegenden Band nicht eigens behandelt, sondern nur in dem Maße angesprochen, wie dies für die Veranschaulichung der Zusammenhänge mit anderen Feldern regulierter Selbstregulierung nötig ist.

Nicht gesondert erörtert werden hier auch Themen, die zeitgenössische Schlüsselbegriffe und bereichsübergreifende Funktionsmuster regulierter Selbstregulierung betreffen. Dahingehende Beiträge – zur „Autonomie“ aus privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Perspektive[41], zur arbeiterschaftlichen Selbstregulierung[42], zum Beiratswesen als Form „mittelbarer“ Selbstregulierung[43] und zum „Gemeinsinn“ als sozio-emotionaler Ressource von Selbstregulierung[44] – finden sich ebenfalls in den erwähnten Tagungsbänden.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei regulierter Selbstregulierung nicht um ein Regelungsmuster handelt, das sich lediglich im deutschen Rechtsraum herausgebildet hat. In verschiedenen terminologischen Variationen ist sie zum Schlüsselbegriff auch in anderen europäischen Ländern geworden.[45] Auch historisch lässt sie sich dort zurückverfolgen; der

---

[38] Vera Hierholzer, Selbstregulierung avant la lettre? Die Nahrungsmittelindustrie im Deutschen Kaiserreich, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 239-260.

[39] Karl-Christian Führer, Parität und „billiges Ermessen“. Die regulierte Selbstregulierung als Mittel der Wohnungs- und Mietenpolitik im späten Kaiserreich und der jungen Weimarer Republik, in: Collin a. a. O., S. 199-216.

[40] Ralf Roth, Verflechtungen von Vereins- und Verwaltungstätigkeit als Form kommunaler Selbstregulierung, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 293-309.

[41] Sibylle Hofer, Die Diskussion um den Begriff „Privat-Autonomie“ in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Collin a. a. O., S. 63-84; Carsten Kremer, Autonomie als Rechtsquelle. Die Diskussion über nicht-staatliche Rechtsetzungsbefugnisse in der Rechtswissenschaft des 19. Jahrhunderts, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 3-32.

[42] Jürgen Schmidt, Regulierte Selbstregulierung und Arbeiterbewegung im 19. Jahrhundert in Deutschland, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 69-86.

[43] Wilfried Rudloff, Politikberatung – Politikbeeinflussung – Selbstnormierung? Staatliche Beratungsgremien in Kaiserreich und Republik, in: Collin a. a. O., S. 261-283.

[44] Manfred Hettling, »Gemeinsinn«. Motivationale Voraussetzungen für Sozialmobilisierung in der bürgerlichen Gesellschaft, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 33-62.

[45] M. Mercè Darnaculleta i Gardella, Wahrnehmungen „regulierter Selbstregulierung“ in der angelsächsischen und kontinentaleuropäischen Literatur (seit den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts), in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung in der westlichen Welt des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, 2014, 57-73.

erste[46], besonders aber der dritte Tagungsband[47] warten mit entsprechenden „Länderberichten“ bzw. Untersuchungen zu Einzelaspekten auf. Auf eine weitere Vertiefung der internationalen Komponente wird hier aber verzichtet.

Allerdings werden einige Sektoren, die schon in den Tagungsbänden vorgestellt worden sind, aus verschiedenen Gründen auch hier noch einmal behandelt. Dies betrifft erstens das Kammerwesen als grundlegende Organisationsform wirtschaftlicher und berufsständischer regulierter Selbstregulierung. Der entsprechende Tagungsbandbeitrag von Gehlen befasst sich nur mit den Handelskammern[48] und auch die neue Arbeit von Will behandelt nur die Wirtschaftskammern (Handels-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern)[49]. Hier soll die Entwicklung des Kammerwesens breiter dargestellt werden, berücksichtigt werden also neben den Wirtschaftskammern auch die berufsständischen Kammern. Zweitens wird die Perspektive auf das Eisenbahnwesen, das schon in den Tagungsbänden mit einem Beitrag bedacht worden ist[50], erweitert. Während dort Regelungsstrukturen, die den Widerspruch zwischen natürlichem Monopol und Wettbewerb ausbalancieren sollten, im Vordergrund standen, wird hier die Betonung auf die Herausbildung eines privat-staatlichen Kooperationssystems gelegt. Schließlich findet das Arbeitsrecht als rechtshistorisches Referenzgebiet regulierter Selbstregulierung[51] sowohl in den Tagungsbänden[52] als auch in diesem Quellenband

---

[46] Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011.

[47] Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung in der westlichen Welt des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, 2014.

[48] Boris Gehlen, Selbstregulierung der Wirtschaft als evolutorischer Prozess: Die preußischen Handelskammern zwischen staatlichem Auftrag und regionaler Interessenorganisation (ca. 1800 bis 1870), in: Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert –zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 253-273.

[49] Das Recht der Wirtschaftskammern ist historisch mittlerweile umfassend monografisch aufgearbeitet bei Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010.

[50] Mathias Schmoeckel, Rechts- und Ideengeschichte der Regulierung im 19. Jahrhundert am Beispiel der Bahn, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 89-122; siehe umfassend jetzt auch Roman Michalczyk, Europäische Ursprünge der Regulierung von Wettbewerb. Eine rechtshistorische interdisziplinäre Suche nach einer europäischen Regulierungstradition am Beispiel der Entwicklung der Eisenbahn in England, Preußen und den USA, 2010.

[51] Siehe schon Gerd Bender, Regulierte Selbstregulierung. Der Fall Tarifautonomie, in: Miloš Vec/Marc-Thorsten Hütt/Alexandra M. Freund (Hg.), Selbstorganisation. Ein Denksystem für Natur und Gesellschaft, 2006, S. 355-371.

[52] Jürgen Brand, Arbeitsrecht: Gesellschaftliche Selbstregulierung in der Welt der Arbeit des 19. Jahrhunderts, oder: Im Westen nichts Neues, Peter Collin u. a. (Hg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 231-250; Gerd Bender, Tarifautonomie, Regulierte Selbstregulierung, Korporatismus. Eine Skizze, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 53-67; Wilfried Rudloff/Dennis

gleichermaßen Berücksichtigung. Über die in den Tagungsbänden behandelten Einzelaspekte hinaus wird hier der Versuch unternommen, Grundlinien der Entwicklung gerade in Bezug auf die Herausbildung unterschiedlicher Modi regulierter Selbstregulierung nachzuzeichnen.

Nicht unerwähnt bleiben soll letztlich, dass etliche Forschungsvorhaben wichtige Aspekte regulierter Selbstregulierung schon umfassend aufgearbeitet haben, auch wenn der hier verfolgte Untersuchungsansatz dort nicht im Mittelpunkt stand. Dazu zählt zum einen die „Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik".[53] Die dort abgedruckten Quellen bieten eine wertvolle Grundlage auch für die Bearbeitung der hier interessierenden Fragestellungen[54]; instruktive Einleitungen zu den Einzelbänden machen den Leser mit Grundlinien der Entwicklung vertraut. Daher wird in diesem Quellenband auf eine Behandlung der dort bearbeiteten Regelungskomplexe verzichtet. Eine Ausnahme bildet das Gebiet der privaten Fürsorge, die doch zu einem gewichtigen Teil in zwei Bänden behandelt wird; allerdings sind diese Bände erst nach Erstellung des einschlägigen Kapitels dieser Materialsammlung erschienen.[55] Die Darstellung in dieser Publikation geht vor allem hinsichtlich des Untersuchungszeitraums über die dortige Darstellung hinaus. Ferner ist auf das mittlerweile abgeschlossene MPI-Projekt „Recht in der industriellen Revolution" hinzuweisen. Etliche der in diesem Projekt entstandenen Publikationen geben ausführlich darüber Auskunft, welche Formen regulierter Selbstregulierung sich bei der Überwachung von Produktions- und Energieerzeugungsverfahren und Industrieprodukten sowie bei der technischen Normsetzung herausgebildet haben.[56] Daher kann es insoweit bei einem Verweis verbleiben.

Vogt, Parität und Schlichtung: Die Gewerbegerichte als Orte arbeitsrechtlicher Konfliktlösung im Deutschen Kaiserreich, in: Peter Collin (Hg.), Justice without the State within the State. Judicial Self-Regulation in the Past and Present, 2016, S. 51-90.

[53] Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1967 bis 1914, 1966 ff.

[54] Peter Collin, Optionen und Kontinuitäten regulierter Selbstregulierung in der frühen Kranken- und Altersversicherung, in: Rechtsgeschichte Rg 18 (2011), S. 186-212, http://dx.doi.org/10.12946/rg18/186-212.

[55] Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik, Abt. II, Bd. 7, 2015; Abt. III, Bd. 7, 2016.

[56] Miloš Vec, Recht und Normierung in der Industriellen Revolution. Neue Strukturen der Normsetzung in Völkerrecht, staatliche Gesetzgebung und gesellschaftlicher Selbstnormierung, 2006; Ina vom Feld, Staatsentlastung im Technikrecht. Dampfkesselgesetzgebung und -überwachung in Preußen 1831-1914, 2007; Vera Hierholzer, Nahrung nach Norm. Regulierung von Nahrungsmittelqualität in der Industrialisierung 1871-1914, 2010; Vera Hierholzer, Selbstregulierung avant la lettre? Die Nahrungsmittelindustrie im Deutschen Kaiserreich, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 239-260; zu einem weiteren Feld: Peter Collin, Das preußische Arzneimittelrecht des 19. Jahrhunderts – Referenzgebiet einer Geschichte des öffentlichen Rechts der Moderne?, in: Jahrbuch der juristischen Zeitgeschichte 6 (2004/2005), S. 53-80.

2. Darstellungsabsichten

Absicht des vorliegenden Bandes ist es erstens, das „Einstiegsmaterial“, also grundlegende Rechtsquellen, für die Erschließung neuer Forschungsfelder zur Verfügung zu stellen. Neu sind diese Forschungsfelder nicht in dem Sinne, als die dort maßgeblichen normativen Grundlagen noch gar keine *rechts*historische Aufmerksamkeit gefunden haben (das gilt eigentlich nur für das Recht der Wassergenossenschaften und teilweise für das Recht der Sparkassen und Kreditgenossenschaften sowie das Eisenbahn-[57] und Energieversorgungsrecht). Als neu werden diese Forschungsfelder vielmehr im Hinblick auf die Untersuchungsperspektive bezeichnet. Im Vordergrund stehen soll nicht die staatliche Regulierung per Gesetz, sondern das Wechselverhältnis zwischen staatlicher Regulierung und nichtstaatlicher Selbstregulierung. Allerdings ist auch diese Quellenpublikation noch stark von dem erstgenannten Ansatz geprägt. Denn ein Gutteil der abgedruckten Quellen sind Gesetze. Allerdings soll auf eine wichtige Akzentverschiebung hingewiesen werden. Es geht nicht zuvörderst um jene gesetzlichen Bestimmungen, mit denen der Staat das Verhalten von Einzelakteuren in einem bestimmten Sektor regulierte, sondern um solche, die Freiräume für kollektive nichtstaatliche Selbstregulierung eröffnen – und zugleich beschränken.

Zweitens soll der Blick gelenkt werden auf die „untergesetzlichen“ normativen Dimensionen regulierter Selbstregulierung. Dies betrifft die staatliche wie die nichtstaatliche Seite gleichermaßen. Auf staatlicher Seite sind es vor allem ministerielle Rundverfügungen, Musterstatuten, aber auch Verträge mit staatlicher Beteiligung, die regulierte Selbstregulierung wesentlich konturierten. Auf nichtstaatlicher Seite zu nennen sind als normative Quellen beispielsweise interorganisationale Koordinationsverträge, Vereins- und Gesellschaftsstatuten, allgemeine Vertragsreglements oder Richtlinien von Dachverbänden. In all diesen Fällen ist die Bezeichnung als „Recht“ problematisch – und dennoch ist unzweifelhaft, dass man es hier mit Regelungen zu tun hat, die – aus unterschiedlichen Gründen – ein funktionales Äquivalent von Recht darstellten. Es ist hier nicht der Ort, um letztlich über die „Rechtsqualität“ derartiger Normen zu entscheiden, also ob es sich um einen Fall von *Rechts*pluralismus handelt.[58] Aber man kann zumindest sagen, dass man es bei regulierter

---

[57] Zum bisher von der Rechtsgeschichte fast vollständig ignorierten Bereich des Kleinbahnwesens jetzt Peter Collin, Nahverkehr als Staats- und als Privataufgabe. Verteilung von Gestaltungskompetenzen zwischen staatlichen und privaten Akteuren im 19. und frühen 20. Jahrhundert, in: Frank Miram/Mathias Schmoeckel (Hg.), Eisenbahn zwischen Markt und Staat in Vergangenheit und Gegenwart, 2015, S. 123-137.

[58] Auf die letztliche Irrelevanz der Frage, was Recht im Rechtspluralismus bedeutet, weist Ralf Seinecke, Rechtspluralismus in der Rechtsgeschichte, in: Rechtsgeschichte – Legal History Rg 25 (2017), S. 215-228, 222 (http://dx.doi.org/10.12946/rg25/215-228), hin; letztlich geht es dort um „alternative Imaginationen des Rechts“, a. a. O., S. 223.

Selbstregulierung mit normativer Pluralität zu tun hat: oder mit *Multinormativität*[59], die rechtliche und nichtrechtliche Normativität amalgiert. Letztlich geht es darum, Regelungsstrukturen herauszuarbeiten, wie sie Sally Falk Moore in ihrem Konzept der „semi-autonomous social fields" skizziert[60] hat – allerdings müssten dann auch solche regelbildenden Faktoren wie stillschweigende Konsense und (nicht schriftlich fixierte) verfestigte Praktiken einbezogen werden[61], die jedoch quellenmäßig nur schwer erschließbar sind.

Drittens schließlich vermag die rechtshistorische Untersuchung regulierter Selbstregulierung dazu beizutragen, ein differenzierendes Verständnis der Entwicklung von Staatlichkeit zu gewinnen. Diese Überlegung geht aus von der Beobachtung, dass in der heutigen Debatte nicht selten historisch argumentiert wird, indem Gegenwartsbefunde und Zukunftskonzepte mit einem Bild vergangener Staatlichkeit kontrastiert werden, das den innovativen Gehalt Ersterer scharf hervortreten lassen soll. Es entstehen dann Gegenüberstellungen von (alter) hierarchischer Staatlichkeit auf der einen und (neuer) kooperativer Staatlichkeit auf der anderen Seite[62], zuweilen entsteht dann der Eindruck geschichtsphilosophisch unterlegter Stufenfolgen der Staatsentwicklung.[63] Die Ergebnisse der rechtshistorischen Forschung zu regulierter Selbstregulierung sollen nun nicht den Eindruck durchgehender Kontinuität einer bestimmten Regelungsrationalität erwecken (nach dem manchmal anzutreffenden – und kritisierten – rechtshistorischen Narrativ „already the roman …"[64]), aber gezeigt werden soll doch, dass derartige Arrangements schon immer eine Option für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben darstellten, auch wenn sich dabei verschiedene Formen ablösten, die Aufgabenfelder teilweise wechselten und sich die Aufmerksamkeitsschwerpunkte verschoben.[65]

---

[59] Thomas Duve, Was ist „Multinormativität"? – Einführende Bemerkungen, in: Rechtsgeschichte – Legal History Rg 25 (2017), S. 88-101, http://dx.doi.org/10.12946/rg25/088-101.

[60] Sally Falk Moore, Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study, Law & Society Review 7 (1973), S. 719-746.

[61] Thomas Duve, Was ist „Multinormativität"? – Einführende Bemerkungen, in: Rechtsgeschichte – Legal History Rg 25 (2017), S. 88-101, 94 ff. (http://dx.doi.org/10.12946/rg25/088-101).

[62] So jedenfalls in der Tendenz Werner Jann, Politik und Verwaltung im funktionalen Staat, in: ders./Klaus König/Christine Landfried/Peter Wordelmann (Hg.), Politik und Verwaltung auf dem Weg in die transindustrielle Gesellschaft. Festschr. Carl Böhret zum 65. Geburtstag, 1998, S. 253 (261 ff.).

[63] So auch der Befund von Christoph Möllers, Staatstheorie: Grundzüge der rechtswissenschaftlichen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland, TranState Working Papers No. 63 (2007), (http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2013/4104/pdf/AP_063_2007.pdf) S. 43.

[64] António Manuel Hespanha, Legal History and Legal Education, in: Rechtsgeschichte Rg 4 (2004), S. 41-56, 41, http://dx.doi.org/10.12946/rg04/041-056.

[65] Dazu ausführlich Peter Collin, Privatisierung und Etatisierung als komplementäre Gestaltungsprozesse – ein historischer Blick auf das Problem „regulierter Selbstregulierung", in: JZ 2011, S. 274-282.

3. Quellenauswahl und Quellenkommentierung

Aufgenommen wurden in diese Publikation fast ausschließlich Quellen rechtsnormativer Natur, also Texte, die Aussagen mit dem Anspruch auf rechtliche (oder zumindest rechtsähnliche) Bindungswirkung enthalten. Ausnahmsweise wurden auch Regelungskonzepte, nämlich Gesetzentwürfe abgedruckt, soweit sich in diesen Gestaltungsvorstellungen spiegelten, die in der politischen und Rechtspraxis eine maßgebliche Rolle spielten. Unter den Normgattungen dominiert das Gesetz. Dies hat arbeitsökonomische, systematische und didaktische Gründe. Arbeitsökonomischer Natur war die Überlegung, angesichts der Weite des Untersuchungsfeldes auf der einen und der begrenzten zur Verfügung stehenden Zeit auf der anderen Seite, diejenigen Quellen herauszusuchen, die mit dem geringsten Aufwand beschafft werden konnten. Archivalisches Material wurde daher – bis auf einige Ausnahmen – nicht herangezogen. Außerdem sollte das Phänomen in der Breite und nicht so sehr in der Tiefe vorgestellt werden. Damit ist die systematische Absicht verbunden, die Rahmenbedingungen zu veranschaulichen, in welchen sich regulierte Selbstregulierung bewegte, d.h. sowohl den legitimen Spielraum, der den gesellschaftlichen Akteuren zugestanden wurde bzw. den sie sich erkämpft hatten, als auch das Maß an Ingerenzen, welches sich der Staat vorbehalten hatte. Der Grundbestand an Selbstregulierung wie auch an Regulierung soll damit also deutlich gemacht werden. Damit einher geht schließlich das didaktische Ziel, mit diesem Band ein Lesebuch und Nachschlagewerk zugleich vorzulegen, das über grundlegende Strukturen informiert, im Hinblick auf Einzelfragen konsultiert werden kann und zu weiterer vertiefter Forschung animiert.

Mit der Aufnahme weiterer Quellen soll diese Perspektive erweitert werden. Verordnungen und Verwaltungserlasse stehen für weitere Konkretisierungsstufen staatlicher Rahmensetzung. Sie zeigen, wie sich auf der gubernativen und administrativen Ebene[66] einerseits die staatliche Steuerung weiter verdichtete, andererseits der Freiraum der Selbstregulierungsakteure weiter ausgestaltet wurde. Nur teilweise zu dieser Kategorie zählen Mustersatzungen und Mustervereinbarungen, die ebenfalls in diese Sammlung aufgenommen worden sind. Soweit sie von der staatlichen Seite entworfen sind, konnte ihr Steuerungsanspruch ein zurückgenommener sein, weil es sich nicht selten nur um Empfehlungen, also um eine Art von persuasiver Steuerung, handelte. Zudem ist auch nicht immer die Autorenschaft des Staates gegeben. Denn auch dann, wenn die betreffenden Muster in amtlichen Rundverfügungen verbreitet wurden, so konnte es sich doch um Übernahmen von Eigennormierungen gesellschaftlicher Institutionen handeln, die von der Staatsverwaltung als vorbildhaft eingestuft wurden. Regelungsmuster arbeiteten schließlich auch die Zentralverbände oder andere

[66] Dies gilt natürlich nur, soweit die Verordnung nicht selbständig an die Stelle des Gesetzes trat, weil der Gesetzgeber nicht zur Verfügung stand, wie es bei den – auch hier abgedruckten – einschlägigen Texten der Notverordnungen der Weimarer Zeit der Fall war.

überörtliche Zusammenschlüsse der Selbstregulierungsakteure aus, man hat es hier also mit Fällen selbstregulativer (Binnen-)Regulierung zu tun.

Soweit in diesem Band einzelne Satzungen und Verträge abgedruckt sind, vermögen sie nur ausschnitthafte Einblicke zu vermitteln und Gestaltungsmodi beispielhaft verdeutlichen. Die gesamte Variationsbreite von Selbstregulierung ist hierdurch nicht abbildbar. Zudem muss berücksichtigt werden, dass Statuten und Verträge unmittelbar nur eine Spielart von Selbstregulierung vor Augen führen, nämlich die normsetzende. Andere – Normkonkretisierung/Normumsetzung, Selbstkontrolle oder justizielle Selbstregulierung – werden (vermittelt) im staatlichen Recht sichtbar, das zu derartigen Aktivitäten ermächtigte.

Entnommen wurden die Quellen in erster Linie amtlichen Sammlungen, also vor allem Gesetz- und Ministerialblättern, und für wissenschaftliche und praktische Zwecke erstellten Kompilationen. Die Texte wurden unverändert übernommen, nur offensichtliche Satzfehler (z. B. fehlende Abstände zwischen Worten, einzelne falsch gesetzte Buchstaben) wurden stillschweigend korrigiert. Auch in jenen Fällen, in denen die Materialien auf andere Weise leicht zugänglich sind[67], wurde nicht auf den Abdruck verzichtet, da der betreffende Regulierungskomplex in seinem Gesamtzusammenhang sichtbar gemacht werden sollte.

Mit dieser Darstellungsabsicht hängt auch zusammen, dass nur die wenigsten Regelwerke vollständig dokumentiert sind. Der Konzentration auf Inhalte ist es geschuldet, dass auf den Abdruck von Eingangsformeln und Schlussbestimmungen verzichtet wurde, soweit diese nicht eine bestimmte Relevanz für die das hier verfolgte Untersuchungsinteresse aufweisen. Ebenfalls nicht abgedruckt sind Vorschriften innerhalb eines Regelwerks, die sich mit anderen Sachfragen befassen. Verzichtet wurde schließlich auch auf die Wiedergabe von Bestimmungen, die sich mit eher „kleinteiligen“ technischen Fragen oder prozeduralen Details befassen und deren Kenntnis für das Verständnis der Funktionszusammenhänge regulierter Selbstregulierung als nachrangig angesehen wurde. Da solchen Streichungen allerdings in starkem Maße subjektive Maßstäbe zugrunde liegen, wird an den „Fehlstellen“ in Fußnoten erläutert, auf welche Regelungsinhalte die gestrichenen Passagen Bezug nehmen.

Hier liegt auch der Schwerpunkt der Erläuterungen zu den Quellen. Der Leser soll wissen, wo er nachschauen kann, wenn er an diesbezüglichen Regelungsinhalten interessiert ist. Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Kommentierung von Verweisen in den Regelungstexten selbst – erstens durch die genaue Bezeichnung der Fundstelle und des Titels des Regelwerks, auf das verwiesen wird, zweitens durch inhaltliche Stichworte oder kurze Erklärungen, zum

[67] Das Reichsgesetzblatt ist vollständig einsehbar bei makrolog (https://www1.recht.makrolog.de); allerdings ist dieser Dienst kostenpflichtig. Kostenfrei ist die elektronische Datenbank für historische Gesetzestexte www.alex.onb.ac.at, die allerdings für das deutsche RGBl. nur die Jahrgänge 1919-1945 anbietet. Etliche Reichsgesetze aus der Zeit davor sowie einzelstaatliche Gesetze sind einsehbar über wikisource (https://de.wikisource.org/wiki/Kategorie:Rechtsnorm). Das preußische Recht ist umfassend erschließbar über Scans, die von der Staatsbibliothek Preußischer Kulturbesitz ins Netz gestellt worden sind (http://digital.staatsbibliothek-berlin.de/suche?queryString=PPN78153061X).

Beispiel, wenn auf eine Legaldefinition Bezug genommen wird. Was die Erklärung von in den Normtexten enthalten Begrifflichkeiten betrifft, wurde Zurückhaltung geübt. Nur dann, wenn heute gänzlich unübliche und dem heutigen Leser unverständliche Termini auftauchen, werden diese in einer Fußnote erläutert.

III. Ergebnisse

Die den einzelnen Abschnitten vorangestellten Einleitungen sollen dem Leser das nötige Wissen für den ersten Einstieg in die Problematik und für das Verständnis und die Einordnung der Quellen bieten. Auf eine umfassende Gesamtschau wird hier verzichtet. Sie hätte auch die Berücksichtigung anderer Sektoren – die in den Tagungsbänden behandelt worden sind – erfordert. Insofern wird auf andernorts erschienene Ausarbeitungen verwiesen.[68] Einige zusammenfassende Überlegungen, die sich schon aus der Auswertung des hier präsentierten Materials ergeben, sollen dennoch vorgetragen werden.

1. Aufbauorganisatorische Strukturen regulierter Selbstregulierung

Als Träger gesellschaftlicher Selbstregulierung haben wir es hier mit Organisationen zu tun, die eine öffentlich-rechtliche oder eine privatrechtliche Rechtsform aufweisen. Als privatrechtliche Akteure treten Vereine, privatrechtliche Genossenschaften, Kapitalgesellschaften oder andere durch Vertrag gebildete Zusammenschlüsse hervor, bei den öffentlich-rechtlichen Formen finden wir Kommunen, Wirtschafts- und Berufskammern, selbstständige und nichtselbständige Anstalten, öffentlich-rechtliche Genossenschaften und weitere Organisationsformen öffentlich-rechtlicher Natur.

Nun stößt die Zuordnung öffentlich-rechtlicher Organisationsformen zu Regelungsstrukturen regulierter Selbstregulierung in der gegenwärtigen verwaltungsrechtlichen Debatte oft auf Ablehnung. Nicht zum Feld gesellschaftlicher Selbstorganisation würden sie gehören,

---

[68] Peter Collin, Privatisierung und Etatisierung als komplementäre Gestaltungsprozesse – ein historischer Blick auf das Problem „regulierter Selbstregulierung“, in: JZ 2011, S. 274-282; Peter Collin, Privat-staatliche Regelungsstrukturen im frühen Industrie- und Sozialstaat, 2016; zum Zusammenhang mit der heutigen Diskussion Margrit Seckelmann, Regulierte Selbstregulierung – Gewährleistungsstaat – Kooperativer Staat – Governance: Aktuelle Bilder des Zusammenwirkens von öffentlichen und privaten Akteuren als Analysekategorien für historische Kooperationsformen, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung in der westlichen Welt des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, 2014, S. 27-55.

sondern zum Bereich organisierter Staatlichkeit.[69] Wie die Einordnung heute vorzunehmen ist, sei dahingestellt. In historischer Perspektive aber würde dies eine Blickverengung bedeuten, da derartige Einrichtungen in hohem Maß gesellschaftlich verankert waren und von einer etatistisch orientierten Staatstheorie und Rechtswissenschaft auch nicht dem Staat, sondern der „Gesellschaft“ zugeordnet wurden. Allerdings muss differenziert werden: Gebilde wie die Kommunen waren, wenn man sich an den Vorschriften des Allgemeinen Landrechts orientiert, als öffentlich-rechtliche Einrichtung konzipiert, oder genauer: als Körperschaften, die einem Gemeinwohlzweck zu dienen hatten und deshalb eines staatlichen Konstitutionsakts bedurften und in staatliche Aufsichts- und Weisungszüge integriert waren. Dennoch wurden sie als gesellschaftliche Gebilde wahrgenommen und als Selbstverwaltung der Staatsverwaltung nicht nur organisatorisch, sondern auch hinsichtlich ihrer Legitimationsgrundlagen, entgegengesetzt.[70] Zu einem Gutteil handelte es sich also um gesellschaftliche Selbstorganisation im staatlichen Körper. Ihre Umwandlung in Einrichtungen „mittelbarer Staatsverwaltung“ setzte erst dann ein, als sie in weitem Maße mit der auftragsmäßigen Erfüllung staatlicher Angelegenheiten betraut bzw. als ihre Selbstverwaltungsaufgaben dichtmaschiger staatlich-gesetzlicher Programmierung unterworfen wurden, also nach dem Ende des Ersten Weltkriegs.

Wieder anders sind jene Prozesse zu beurteilen, in deren Verlauf bestimmte organisatorische Formen, die ursprünglich privatrechtlich verfasst waren, mit einem öffentlich-rechtlichen Status versehen wurden. Dies betrifft einen Teil der Wirtschafts- und berufsständischen Kammern sowie der Wassergenossenschaften. Hier kann der Vorgang der Publifizierung selbst als Vorgang regulierter Selbstregulierung angesehen werden. In jedem Fall muss aber festgehalten werden, dass es in historischer Hinsicht zu kurz gegriffen wäre, derartige Organisationsformen lediglich als mit (teilweise insuffizienter) gesellschaftlicher Partizipation ausgestattete (mittelbare) Staatseinrichtungen einzustufen. Vielmehr nistete sich die „Gesellschaft“ mit ihren Handlungs- und Organisationsformen (vom Prinzip her selbstgesetztes Statut, Generierung der grundlegenden Entscheidung durch Mitgliederwillen, selbstgewählter Vorstand) in öffentlich-rechtlichen Organisationsformen ein – auch wenn diese in unterschiedlichem Maße staatlich überformt wurden.[71]

---

[69] Eberhard Schmidt-Aßmann, Regulierte Selbstregulierung als Element verwaltungsrechtlicher Systembildung, Die Verwaltung, Beiheft 4 (2001), S. 253-271 (261); Udo Di Fabio, Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftliche Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, in: VVDStRL 56 (1997), S. 235 (269); ähnlich auch Hans-Georg Dederer, Korporative Staatsgewalt. Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen, 2004, S. 27.

[70] Im Hinblick auf die Kommunen siehe dazu Peter Collin, Kommunale Selbstverwaltung unter Regulierungsdruck, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 145-163, 146 f.

[71] Siehe ausführlicher Peter Collin, Privatisierung und Etatisierung als komplementäre Gestaltungsprozesse – ein historischer Blick auf das Problem „regulierter Selbstregulierung“, in: JZ 2011, S. 274-282.

Umgekehrt steht die privatrechtliche Organisationsform nicht automatisch für das Prinzip der Staatsfreiheit. Dies zeigt sich insbesondere bei der Entwicklung des Rechts der Kapitalgesellschaften. Rechtssubjektivität nach außen konnten diese anfangs nur durch staatliche Verleihung des Korporationsstatus erwerben, der wiederum nur dann zu gewähren war, wenn die Gesellschaft (auch) einen Gemeinwohlzweck verfolgte. Auch unter der Herrschaft des preußischen Aktiengesetzes von 1843, das diese Tatbestandsvoraussetzung nicht mehr enthielt, änderte sich nichts daran, da ministerielle Erlasse für die Genehmigungspraxis weiterhin dieses Erfordernis vorschrieben. Erst nach Liberalisierung des Aktienrechts in der Aktienrechtsnovelle von 1870 entfiel es endgültig, wenn auch nicht für alle Sektoren, so z.B. nicht für die Eisenbahnaktiengesellschaften[72] und die privaten Notenbanken.[73] Auch privatrechtliche Vereine konnten – sei es durch die Besetzung ihrer Vorstände, sei es durch die Art ihrer Finanzierung, sei es durch die organisatorische Anbindung an Ministerien[74] oder auch durch die Bindung der Genehmigung von Vereinstätigkeiten an die Bejahung von Gemeinwohlbelangen[75] – derart in staatliche Einflusszüge eingebunden werden, dass die privatrechtliche Organisationsform an sich belanglos wurde oder jedenfalls nur noch sehr eingeschränkt für die organisatorische Manifestation von Privatautonomie stehen konnte.[76]

Diese Bemerkungen zur jedenfalls partiellen Ambiguität von Organisationsrechtsformen sollen deren unterschiedliche konstitutive Rolle für die Herausbildung bestimmter Aufgabenkomplexe und Gestaltungsspielräume nicht ausblenden.[77] Aber sie sollen auf das Problem aufmerksam machen, das entsteht, wenn man Kategorien, die eher aus der Beobachtung von Realprozessen gewonnen sind, also keine genuin rechtsdogmatischen Kategorien sind, zu fest mit bestimmten Rechtsformen verknüpft.

2. Selbststeuerungs- und Fremdsteuerungsmechanismen

Damit ist aber erst einmal nur der aufbauorganisatorische Rahmen in den Blick geraten, also gewissermaßen die statische Komponente. Wie regulierte Selbstregulierung dynamisch, also ablauforganisatorisch funktionierte, erhellt sich erst bei einer Schau auf die mannigfaltigen Instrumente sowohl gesellschaftlicher Selbstorganisation als auch staatlicher Einwirkung.

---

[72] Siehe Teil C.

[73] Louis Pahlow, Der Staat als Wächter über die Kreditwirtschaft. Die Aufsicht über die Aktiennotenbanken in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: ZNR 34 (2012), S. 24-42, 30, 39 f.

[74] So die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen; siehe umfassend dazu Rudi Kaerger, Die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen, 1996, sowie Teil D.

[75] So für die Genehmigung von Spendenaktionen durch Kriegswohlfahrtsvereine, Teil D.

[76] Besonders deutlich herausgearbeitet für die Bayerischen Landwirtschaftlichen Vereine, umfassend dazu Steffanie Harrecker, Der Landwirtschaftliche Verein in Bayern 1810-1870/71, 2006; siehe auch Teil B.

[77] Für die Rechtsform der Körperschaft des öffentlichen Rechts immer noch beispielgebend herausgearbeitet bei Karl-Jürgen Bieback, Die öffentliche Körperschaft, 1976.

Sowohl erstere als auch letztere lassen sich in ein grobes Systematisierungsraster einordnen, das sich erstens an den Selbstregulierungsinhalten orientiert und zweitens zwischen direkten und indirekten Formen unterscheidet.

a) Selbstregulierungsmodi

Inhaltlich lässt sich zwischen normsetzender, normdurchsetzender/kontrollierender und justizieller/konfliktregulierender Selbstregulierung unterscheiden – also terminologisch etwas salopp zwischen Selbstnormierung, Selbstverwaltung i. e. S./Selbstkontrolle und Selbstjustiz.[78] Direkte Formen der Selbstnormierung findet man im Satzungsrecht der Vereine und Körperschaften, aber z.B. auch in durch Vertrag geschaffenen Ordnungen von Eisenbahnvereinen[79], in zwischen Dachverbänden getroffenen Übereinkommen über die Regelungen der Konkurrenz in einem bestimmten Wirtschaftssektor[80], aber auch in zwar formell vertraglich, aber faktisch als Selbstregulierung des Stärkeren zu charakterisierenden allgemeinen Geschäftsbedingungen (Frachtreglements) der Eisenbahngesellschaften. In indirekten Formen fand Selbstnormierung statt, wenn nicht die gesellschaftlichen Akteure selbst als Normgeber auftraten, aber in institutionalisierten Zusammenhängen mit der staatlichen Seite in die Lage versetzt wurden, persuasiv auf die staatliche Normsetzung einzuwirken; dies war vor allem der Fall, wenn die Einbeziehung nichtstaatlicher Akteure in die staatliche Normsetzung institutionalisiert wurde.[81]

---

[78] Ähnlich schon Heinrich Rosin, Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung, in: Annalen des Deutschen Reichs 1883, S. 265-322, 308 ff., 312; Lutz Richter, Die Einrichtungen der kassenärztlichen Selbstverwaltung, in: Festschr. der Leipziger Juristenfakultät für Dr. Victor Ehrenberg zum 30. März 1926, 1927, S. 75-170, 129.

[79] Z. B. die Reglements des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen von 1850; siehe dazu Teil C.

[80] Z. B. Richtlinien zum Verhältnis von Sparkassen und Kreditgenossenschaften vom 22. April 1918; siehe Teil G.

[81] Hierzu differenzierend Wilfried Rudloff, Politikberatung – Politikbeeinflussung – Selbstnormierung? Staatliche Beratungsgremien in Kaiserreich und Weimarer Republik, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 261-283, insb. 283, der feststellt, dass Selbstregulierung in diesen Gremien nie in „Reinform", aber in unterschiedlich starkem Maße stattfand. Das Selbstregulierungsmoment trat allerdings dort stark hervor, wo die betroffenen Wirtschaftsgruppen unmittelbar ihre Interessen einbringen konnten, wie bei der Festsetzung bestimmter Tarife im preußischen Landeseisenbahnrat (siehe Teil C) oder wo zwar neben Standesvertretern auch Wissenschaftler und Ministerialbeamte dem Gremium angehörten, erstere aber ihre Belange durchsetzen konnten, wie bei der Erstellung der Liste zulässiger Arzneimittel in der preußischen Pharmakopöenkommission; siehe dazu Erika Hickel, Die Auseinandersetzung deutscher Apotheker mit Problemen der Industrialisierung im 19. Jahrhundert, Pharmazeutische Zeitung 1973, S. 1635-1644 (Teil I), 1974, S. 12-19 (Teil II); Peter Collin, Das preußische Arzneimittelrecht des 19. Jahrhunderts – Referenzgebiet einer Geschichte des öffentlichen Rechts der Moderne?, Jahrbuch der juristischen Zeitgeschichte 6 (2004/2005), S. 53-80, 61 ff.

Für normdurchsetzende und kontrollierende Selbstregulierung lassen sich verschiedene Spielarten beobachten. Zunächst hat man es damit zu tun, dass öffentliche Aufgaben direkt vom Staat an Selbstregulierungsakteure delegiert wurden. Dabei konnte es sich um Aufgaben der sog. Leistungsverwaltung handeln, vor allem auf dem Gebiet der Sozialfürsorge[82], mit Eingriffsbefugnissen verbundene polizeiliche Aufgaben, wie bei der Bahnpolizei[83], oder um Kontrollaufgaben, wie bei der den Handelskammern übertragenen Börsenaufsicht[84]. In anderen Fällen lässt sich ein Hinüberwandern altständischer Kompetenzbereiche in öffentliche Aufgabenkomplexe beobachten, wobei der Staat den „Nachfolgeorganisationen" ständischer Selbstverwaltung deren Zuständigkeit beließ, wie bei der Qualitätssicherung der Lehrlingsausbildung.[85]

Justizielle und konfliktregulierende Selbstregulierung fungierte zum einen als Realisierungsmodus interner Bestandssicherung, als Mittel zur Austarierung von Binnenkonflikten und zur Sanktionierung der Verletzung beruflicher Standards; dies lässt sich vor allem bei der Disziplinargerichtsbarkeit der berufsständischen Kammern beobachten.[86] Zum anderen konnten Selbstregulierungseinrichtungen Rechtsstreitigkeiten an sich ziehen, für die an sich die ordentliche Gerichtsbarkeit zuständig war, der sich die Betroffenen aber aus verschiedenen, vor allem verfahrensökonomischen Gründen entzogen, um bei einer anderen Instanz eine schnellere und pragmatischere Entscheidung zu erwirken. Das war der Fall bei den kaufmännischen Schiedsgerichten, deren Tätigkeit von Handelskammern oder anderen wirtschaftlichen Verbänden organisiert wurde.[87] Drittens werden interorganisatorische Formen justizieller Selbstregulierung sichtbar: Konkurrenzregelnde Verträge zwischen Sparkassen und Kreditgenossenschaften enthielten Bestimmungen zur Einrichtung von Schiedsgerichten, die über Vertragsverletzungen und Vertragsauslegungen zu entscheiden hatten.[88]

Als mittelbare Formen der Selbstregulierung finden wir schließlich Einrichtungen, die zwar in die staatliche Gerichtsorganisation eingebunden waren, deren personelle Besetzung aber in starkem Maße die Geltendmachung – und Austarierung – gesellschaftlicher Partiku-

---

[82] Siehe dazu umfassend Teil D.

[83] Siehe dazu Teil C.

[84] Siehe dazu Teil B.

[85] Siehe dazu Teil B.

[86] Siehe dazu Teil B; auch auf die Rechtspraxis eingehend Peter Collin, Ehrengerichtliche Rechtsprechung im Kaiserreich und der Weimarer Republik, in: Rechtsgeschichte – Legal History Rg 25 (2017), S. 138-150, http://dx.doi.org/10.12946/rg25/138-150.

[87] Umfassend zu deren Organisation Ernst Reimer/Richard Mußfeld, Die kaufmännischen Schiedsgerichte Deutschlands, 1931; aus neuerer Zeit vor allem Jens Gal, Die Renaissance der (Handels-) Schiedsgerichtsbarkeit im 19. Jahrhundert als Ausdruck regulierter Selbstregulierung?, in: Peter Collin (Hg.), Justice without the state within the state, 2016, S. 157-184.

[88] Siehe dazu Teil G.

larinteressen möglich machte. Dazu zählen z.B. die paritätisch mit Arbeitnehmern und Arbeitgebern besetzten Gewerbegerichte[89] und die mit Mieter- und Vermietervertretern besetzten Mieteinigungsämter.[90]

b) Modi staatlicher Regulierung

Auch auf der Seite der staatlichen Regulierung lassen sich direkte und indirekte Formen unterscheiden. Generell lässt sich sagen, dass den Rahmen das Gesetzesrecht setzte. Das gilt zwar nicht durchgehend, weil z.B. Bereiche wie die Kreditwirtschaft und die Elektrizitätswirtschaft erst in den 1930er Jahren vergesetzlicht wurden und damit auch erst in jener Zeit diesbezügliche Selbstregulierungsmechanismus eine gesetzliche Fundierung erhielten, für die allermeisten der hier behandelten Teilbereiche aber trifft dies zu.

Auf der administrativen Ebene hat man es, soweit es die Steuerung öffentlich-rechtlich organisierter Formen von Selbstregulierung betrifft, zunächst mit den klassischen Formen der Staatsaufsicht zu tun, die jedenfalls als Standardkomponenten die Rechtmäßigkeitskontrolle (also die Rechtsaufsicht) und ein begrenztes fachliches Weisungsrecht (in späterer Terminologie: Fachaufsicht) umfasste und mit solchen Instrumenten wie dem Bestätigungsrecht, dem Aufhebungsrecht, der Akteneinsicht und der Vor-Ort-Kontrolle ausgestattet war, notfalls sogar den Einsatz staatlicher Kommissare erlaubte. Nicht jedes dieser Mittel stand in gleichem Maße zur Verfügung, die speziellen gesetzlichen Bestimmungen lassen hier durchaus Unterschiede erkennen, aber das war das Arsenal, auf das grundsätzlich zurückgegriffen werden konnte. In der Sache konnten diese Instrumente wegen deren Körperschaftsstatus auch bei Aktiengesellschaften zum Einsatz kommen – durchgehend bis zur Liberalisierung des Aktienrechts 1870, bei den Eisenbahngesellschaften auch noch darüber hinaus.

Dies vermittelt das Bild einer ausschließlich oder jedenfalls dominant hierarchischen und autoritativen Form von staatlicher Regulierung. Aus zwei Gründen allerdings trügt dieser Eindruck. Erstens bot schon die klassische Staatsaufsicht Raum für konsultative und kooperative Formen der Einwirkung – auch wenn diese im Schatten staatlicher Autorität standen. Gerade für die Anfangszeit körperschaftlicher Selbstregulierung – die bei den Kommunen in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts fällt, bei den verschiedenen Spielarten funktionaler Selbstverwaltung in die zweite Hälfte – ist deren noch relativ geringer Professionalisierungsgrad auffällig. Staatssaufsicht fungierte hier noch in weitem Maße als Beratungsaufsicht, die den Selbstregulierungsakteuren bei der internen Problembewältigung zur Seite stand; nicht

---

[89] Siehe Teil F.

[90] Siehe knapp in Teil A; umfassend dazu K.-C. Führer, Parität und „billiges Ermessen“. Die regulierte Selbstregulierung als Mittel der Wohnungs- und Mietenpolitik im späten Kaiserreich und der jungen Weimarer Republik, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 199-216.

zuletzt bestand auch ein vitales staatliches Interesse an der Funktionsfähigkeit derartiger Einrichtungen.[91] Hierzu gehört auch die Versendung von Musterstatuten und Musterverträgen, die natürlich bestimmte Erwartungen der Staatsverwaltung vermittelten, zugleich aber auch – im Sinne der Verbreitung von „best-practice“-Modellen – unterstützenden Charakters waren – und nicht zuletzt dürfte die Staatsverwaltung dankbar dafür gewesen sein, wenn ihr die problemnäheren Dachverbände entsprechende Vorlagen – und damit Expertise – lieferten.

Zweitens taten sich außerhalb der Staatsaufsicht – sowohl in Bezug auf an sich aufsichtsunterworfene Einrichtungen als auch gegenüber privatrechtlichen Organisationen – eine Vielzahl von Kooperationsarenen auf, in denen nicht nur diese ihre Interessen geltend machen, sondern auch die Behörden ihre Belange verdeutlichen konnten. Dies reichte von der Einbeziehung in Gesetzgebungsarbeiten über informelle Verhandlungsrunden bis zu institutionalisierten Formen der Koregulierung, wie den preußischen Eisenbahnräten[92] oder dem Landesökonomiekollegium.[93] Ferner wurden auch hierarchische Instrumente, wie die Erteilung einer Genehmigung, in kooperative Verhandlungszusammenhänge integriert – ein terminologisch für sich sprechendes Beispiel ist der sogenannte Konzessionsvertrag, rechtsbegrifflich ein Widerspruch in sich, weil es sich bei der Konzession um einen einseitigen Hoheitsakt handelte, man es aber faktisch mit einem Vertragsverhältnis zu tun hatte, da die genehmigungsbegehrende Seite mit Investitionspotential und somit mit Verhandlungsmacht auftrat. Zwar sahen sich schon zeitgenössische Juristen veranlasst, ermahnend darauf hinzuweisen, dass die gängige Bezeichnung als Vertrag rechtlich unzutreffend ist[94], aber auch die moderne Rechts- und Wirtschaftsgeschichte arbeitet wie selbstverständlich mit der Vokabel „Konzessionsvertrag“.[95]

Schließlich fand staatliche Regulierung in erheblichem Maße in Form finanzieller Steuerung statt. Hierbei lassen sich grob drei Spielarten unterscheiden. In einer ersten beschränkte sich der Staat darauf, Selbstregulierungseinrichtungen an staatlichen Abgabenstrukturen partizipieren zu lassen: So speisten sich die Einnahmen der preußischen Handelskammern aus einem Zuschlag zur Gewerbesteuer, der von den Bezirksregierungen angeordnet

---

[91] Siehe in diesem Sinne für die Krankenkassen Peter Collin, Die Rolle der Aufsicht in der GKV – eine rechtshistorische Bilanz, Kranken- und Pflegeversicherung 4.2017, S. 2-7, 3.

[92] Siehe Teil C; umfassend dazu Jürgen Seffzig, Der Preußische Landeseisenbahnrat (1882 bis 1922). Das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft im Kaiserreich, 2003.

[93] Siehe Teil B; umfassend zu dieser Einrichtung Rüdiger Hansel, Jurisprudenz und Nationalökonomie. Die Beratungen des BGB im Königlich Preußischen Landes-Ökonomie-Kollegium 1889, 2006, S. 50 ff.

[94] Karl Kormann, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte, 1910, S. 39 ff.

[95] Wolf Templin, Recht der Konzessionsverträge, 2009, S. 29-75; Gerold Ambrosius, Hybride Eigentums- und Verfügungsrecht. Öffentlich-private Kooperation in systematisch-theoretischer und historisch-empirischer Perspektive, 2012, insb. S. 87 ff.

wurde.[96] An Bedingungen war diese Art der Finanzierung nicht gekoppelt, sodass man nicht von direkten Steuerungswirkungen sprechen kann. Aber angesichts dieser staatlichen Garantie eines recht verlässlichen Mittelzuflusses, der die Handelskammern der Mühe eigener Beitragserhebung enthob, wird doch hier die Zielrichtung der Integration in amtlich verfasste Finanzierungsstrukturen und damit in das Gesamtstaatsgefüge sichtbar. Zweitens hat man es mit aufgabendeterminierenden Finanzierungen zu tun: Über zweckgebundene Zuschüsse und Pflegegelder wurde die Wahrnehmung bestimmter (öffentlicher) Fürsorgeaufgaben durch die freien Wohlfahrtsvereine abgegolten. Da die Vereine auf diese Art der Finanzierung angewiesen waren, bestimmte diese auch zu einem Gutteil ihr Aufgabenprofil. Drittens ließen sich durch Finanzierung Selbstregulierungsakteure als Mittler bestimmter staatspolitischer Agenden instrumentalisieren: Die staatliche Preußische Zentralgenossenschaftskasse, die zum wichtigsten Kreditgeber der privaten Kreditgenossenschaften wurde, konnte maßgeblich Einfluss auf die Kreditpolitik der Genossenschaften nehmen und hatte wesentlich daran Anteil, dass vor allem Landwirtschaftsbetriebe von der Unterstützung profitierten, was ganz auf der Linie der agrarischen Förderungspolitik lag.[97] Viertens schließlich ließ sich über finanzielle Zuwendungen nicht nur das Ob, sondern auch das Wie der Aufgabenerfüllung – und damit überhaupt die Art und Weise der Prozessorganisation – steuern: Zuschüsse zur Gewährung von Sozialleistungen erhielten die Gemeinden in der Spätphase von Weimar nur, wenn sie ihre Steuerquellen ausgeschöpft, ihre Personalausgaben und die Unterstützungssätze beschränkt und ihr Finanzgebaren von einer unabhängigen Stelle hatten prüfen lassen.[98] Damit ist der Fundus an Möglichkeiten finanzieller Steuerung längst nicht ausgeschöpft, staatliche Beteiligungen an Unternehmen, Zinsgarantieren und dergleichen müssten noch erwähnt werden. Aber die angeführten Beispiele mögen genügen, um die Variationsbreite finanzieller Steuerung zu veranschaulichen.

3. Das Problem der Unterscheidung von „Staat“ und „Gesellschaft“

Mit dem Forschungsansatz „Regulierte Selbstregulierung“ tritt die Verbindung, nicht die Trennung von Staat und Gesellschaft in den Vordergrund. In dieser Perspektive stellt sich dann die Frage nach der Sinnhaftigkeit der Unterscheidung, ja überhaupt nach der Sinnhaftigkeit der Zugrundelegung derartiger Kategorien, die ja auch ein Erbe früherer ideologischer Kämpfe und Zuschreibungen sind.[99] Auf der Interessenebene jedenfalls lassen sich für

---

[96] § 23 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (PrGS S. 134), näher siehe Teil B.

[97] Siehe Teil G.

[98] Siehe Teil A.

[99] Jörn Garber, Spätaufklärerischer Konstitutionalismus und ökonomischer Frühliberalismus. Das Staats- und Industriebürgerkonzept der postabsolutistischen Staats-, Kameral- und Polizeiwissenschaft (Chr. D.

die hier untersuchten Bereiche keine trennscharfen Abgrenzungen vornehmen. Weder ist die Zugrundelegung einer Dichotomie von auf gesellschaftlicher Seite verortbaren Privatinteressen und staatlichen Gemeinwohlbelangen angebracht noch eine Zerlegung des Gemeinwohlaspekts in nichtstaatliche und staatliche Gemeinwohlausprägungen. Was sich vielmehr beobachten lässt, ist zweierlei: Erstens hat man es auf der Seite der nichtstaatlichen Akteure oft mit sehr heterogenen Interessenlagen zu tun. Gesellschaftliche Selbstregulierung fungierte dann nicht als Geltendmachung eines „einheitlichen" gesellschaftlichen Interesses (beispielsweise eines bestimmten Berufsstandes oder Wirtschaftszweiges), sondern als Kleinarbeitung der internen Interessenwidersprüche im Hinblick auf einen bestimmten Regelungsaspekt oder -komplex oder als die Herstellung einer (punktuellen) Koalition (siegreich hervorgegangener) gesellschaftlicher Partialbelange mit staatlichen Partialbelangen. Zweitens muss auch die Mannigfaltigkeit der Gemeinwohlausprägungen in Betracht gezogen werden, die innerhalb eines Sektors zum Tragen kamen und dabei nicht selten konfligierten. So lassen sich beispielsweise bei der Selbstregulierung und Regulierung des Energiesektors folgende beobachten[100]: Versorgung von Wohnbevölkerung und einheimischer Wirtschaft mit Energie; Schutz der Kommunen vor finanzieller Übervorteilung durch private Energieunternehmen und vor Überbeanspruchung der Kommunalfinanzen; Berücksichtigung der lokalen Wirtschaft bei der Auftragsverteilung; Integration in staatliche Gesamtpläne; Sicherung fairer Tarife; Berücksichtigung auch der Gebiete, deren Versorgung bestimmte Gewinnerwartungen nicht erfüllt; Professionalisierung der Betriebsführung bei gleichzeitiger Sicherung der Einflussmöglichkeiten kommunaler Repräsentationskörperschaften; Einhaltung bestimmter technischer Standards der Versorgungssicherheit, usw. Hier standen sich also nicht nur divergierende Interessen privater Akteure gegenüber, auch konnten lokale und zentrale Belange differieren und auf lokaler Ebene selbst waren Zielkonflikte vorprogrammiert. Vor allem aber konnten private und öffentliche Interessenlagen in einer Weise miteinander verschmelzen, dass sich in der Tat die Frage nach der Sinnhaftigkeit von Unterscheidungen stellt.

Wenn dennoch – wie in diesem Text – mit den Kategorien von „Staat" und „Gesellschaft" bzw. „staatlich" und „gesellschaftlich" gearbeitet wird, ist dies nicht lediglich ein Zugeständnis an hergebrachte Beschreibungskonventionen. Für eine rechtshistorische Perspektive ist die Unterscheidung von „staatlich" und „gesellschaftlich" unverzichtbar, da die zeitgenössische Rechtsordnung auf dieser Differenzierung basierte und entsprechende Kompetenzverteilungen vornahm sowie Zurechnungs- und Verantwortungszusammenhänge konstruierte. Auf dieser Ebene lassen sich Akteursebenen abschichten und können Zuordnungen zum „staatlichen" und „gesellschaftlichen" Bereich vorgenommen werden. Und von dieser

Voss), in: ders., Spätabsolutismus und bürgerliche Gesellschaft. Studien zur deutschen Staats- und Gesellschaftstheorie im Übergang zur Moderne, 1992, S. 77-118, 78.

[100] Siehe Teil E.

Grundlage ausgehend können dann Ambivalenzen kenntlich gemacht und Verflechtungen herausgearbeitet werden. Letztlich kann man erst, wenn man diese Differenzierung zugrunde legt, von einer möglichen Auflösung der Grenzen zwischen beiden Sphären sprechen.[101]

4. Zeitliche Gliederungsüberlegungen und zeitliche Einordnungen

In zeitlicher Hinsicht liegt der Schwerpunkt dieser Darstellung auf dem letzten Drittel des 19. und dem ersten Drittel des 20. Jahrhunderts. Dies war eine Zeit der Konflikte und Krisen, der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Umbrüche, der Reformen und Revolutionen. Deutlich wird schon hieraus, dass regulierte Selbstregulierung nicht als statisches Phänomen, sondern als Prozess beschrieben werden muss. Das geschieht in den einzelnen Einleitungstexten. An dieser Stelle sollen lediglich Entwicklungstendenzen skizziert werden, wobei zwei Fragestellungen im Vordergrund stehen: Erstens wird der Blick auf mögliche Wandlungsprozesse in der institutionellen Struktur, auf das Vordringen oder Zurückweichen bestimmter Instrumententypen, auf Änderungen von Kräftegleichgewichten gerichtet. Zweitens wird danach gefragt, ob man die Entwicklung regulierter Selbstregulierung in jener Zeit als Erfolgs- oder Verlustgeschichte beschreiben kann.

a) Wandlungsprozesse

Zunächst lassen sich zwei Großtrends beobachten: Gesellschaftliche Selbstregulierung professionalisierte und zentralisierte sich, staatliche Regulierung vergesetzlichte und verdichtete sich. Beides ist erläuterungsbedürftig. Die Professionalisierung von Selbstregulierung fand schon auf der Ebene der Einzeleinheiten statt. Kommunen, Handelskammern, die Wohlfahrtsorganisationen usw. wuchsen aus ihrer Honoratiorenstruktur heraus, schufen sich schlagkräftigere Verwaltungsapparate und verfeinerten ihre Regelwerke. Dies entsprang nicht nur der mit dem „Erwachsenwerden" einhergehenden Wissensakkumulationen und der inhärenten Tendenz verwaltungsmäßiger Organisationen zur bürokratischen Ausdehnung und internen Ausdifferenzierung. Vielmehr hatte es auch in starkem Maße mit einem Trend zur Zentralisierung zu tun, der weite Bereiche des intermediären Bereichs ergriffen hatte. Mit der Bildung zentraler Dachverbände entstanden nicht nur Instanzen, über die Wissen gesammelt, qualifiziert, teilweise normiert und wieder nach unten verteilt werden konnte. Zunehmend waren sie es auch, die für ihre Klientel die Rolle des Sachwalters von

[101] Bernhard Witte, Eisenbahn und Staat. Ein Vergleich der europäischen und nordamerikanischen Eisenbahnen in ihrem Verhältnis zum Staat, 1932, S. 179, 238 ff., in Bezug auf privatrechtlich und staatlich organisierte Eisenbahnsysteme.

Selbstregulierungsbelangen wahrnahmen und in dieser Funktion dem Staat gegenübertraten und staatliche Regulierung verhandelten, einforderten oder abwehrten.

Auf staatlicher Seite hat man es mit einer zunehmenden Vergesetzlichung der Regulierung von Selbstregulierung zu tun. Dies hing zunächst damit zusammen, dass sich die Regulierungssektoren ausweiteten und ausdifferenzierten, besonders im Bereich der Wirtschaft und der Sozialpolitik. Hinzu kam, dass nach 1871 das Reich als Gesetzgebungsinstanz auf den Plan trat und zudem mit der Weimarer Reichsverfassung dessen Gesetzgebungskompetenzen erweitert wurden. Von einer Verdichtung staatlicher Regulierung kann man insofern sprechen, als das nicht in allen, aber in bedeutenden Sektoren die an sich autonomer Wahrnehmung überantworteten Aufgabenbereiche einer dichtmaschigeren gesetzlichen Programmierung unterworfen wurden, so dass der Anteil selbstregulativer Gestaltung vermindert wurde. Vor allem die kommunale Selbstverwaltung und die Tätigkeit der freien Wohlfahrtsverbände waren davon betroffen.

Als Schübe, die verschiedenartige Effekte hervorriefen, erwiesen sich wirtschaftliche, militärische, soziale und politische Umbrüche und Krisenlagen. Nicht immer als direkte Folge, aber doch zumindest im Kontext der Gründerkrise zeigte sich eine stärkere Offenheit für staatliche Interventionen. Dies begünstigte die Herausbildung von Strukturen, in denen sich langlebige Formen regulierter Selbstregulierung herausbildeten. Nachdem die Handelskammern schon Pate gestanden hatten, entwickelte sich ab den 1870er Jahren ein umfassendes wirtschaftliches und berufsständisches Kammersystem. Die Erstarkung der Sozialdemokratie und die Einsicht in die Notwendigkeit sozialpolitischer Vorkehrungen gegen eine Verschärfung der „Arbeiterfrage“ bereiteten in den 1880er Jahren den Boden für die Vereinheitlichung und Verstaatlichung der Kranken-, Renten- und Berufsunfallversicherung, die gleichwohl der Selbstverwaltung durch die Betroffenen breiten Raum ließ. Im Ersten Weltkrieg wurden die Wirtschaft und die freie Wohlfahrtspflege umfassend in staatlichen Dienst genommen. Damit einher ging die Herausbildung von Organisationsformen, in denen sich die Grenzziehungen zwischen privat und staatlich teilweise auflösten. Die demokratischen Impulse nach 1918 bescherten der Idee der Wirtschaftsdemokratie einen (wenn teilweise auch nur kurzzeitigen) Aufschwung und integrierten das Kartellwesen wichtiger Wirtschaftssektoren in parastaatliche Strukturen; in der Arbeitsverfassung rief man neue Formen betrieblicher und überbetrieblicher Selbstregulierung ins Leben; das Paritätsprinzip als Modus des Interessenausgleichs setzte sich auf breiter Front durch. Die ökonomischen (und auch politischen) Krisen der Weimarer Zeit ketteten verschiedene Formen gesellschaftlicher Selbstregulierung stärker an den Staat. Freie Wohlfahrtspflege und Kommunen wurden in weitem Umfang zu staatlichen Auftragsagenturen. Die mit der Wirtschaftskrise einhergehende Verhärtung des Verhältnisses von Arbeiter- und Unternehmerschaft ließ den Staat in das selbstregulative Gefüge der Tarifordnung eingreifen.

Freilich lässt sich nicht jeder Bereich regulierter Selbstregulierung umstandslos in dieses Stakkato von Umbrüchen und Krisen einordnen. Besondere Ursachenbündel wirkten so-

wohl bei der Herausbildung als auch bei Strukturveränderungen solcher selbstregulativ geprägter Sektoren wie dem Eisenbahnwesen, der Kreditwirtschaft und der Elektrizitätswirtschaft. Im ersten Fall wurden schon mit dem Bau der ersten Eisenbahnlinien ab den 1830er Jahren die gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen, innerhalb derer private Selbstorganisation und die staatliche Wahrnehmung von Gemeinwohlbelangen austariert wurden; die umfassende Verstaatlichung in den 1870er Jahren und die Schaffung der Reichsbahn nach 1918 brachten dann neue selbstregulative Strukturen innerhalb des staatlichen Organisationsgefüges hervor. Die strukturell maßgeblichen Akteurskonstellationen der Elektrizitätswirtschaft entstanden im Gefolge technischer Innovationen, in ihnen stießen Kommunen auf ihren Wirkungskreis zu erweitern suchende Privatunternehmen und einen Staat, der einerseits die Kommunen schützen wollte, andererseits eigene infrastrukturelle und fiskalische Vorstellungen hatte und sich seit der Jahrhundertwende zunehmend selbst wirtschaftlich engagierte. Schließlich gehorchte auch die Herausbildung des Wassergenossenschaftswesens als besonderer Form staatlich-kommunaler-privater Infrastrukturregulierung eigenen zeitlichen Takten. Auslöser war die industrialisierungsbedingte Störung der natürlichen Wasserläufe vor allem im westfälischen Raum, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts erst privatrechtlich organisierte und dann – als sich die privatrechtlichen Koordinationsinstrumente als unzureichend erwiesen oder zumindest in dieser Weise wahrgenommen wurden – öffentlich-rechtlich verfasste Genossenschaften hervorbrachte. In den staatsinterventionistischen Trend lässt sich dies einordnen, aber den Zeitpunkt für die Herausbildung dieser speziellen selbstregulativen Formen diktierte doch der Eintritt bestimmter industrieller Folgeschäden.

b) Regulierte Selbstregulierung als Erfolgs- oder Misserfolgsgeschichte?

Zum Schluss bleibt die Frage: Lässt sich die Entwicklung regulierter Selbstregulierung im letzten Drittel des 19. und im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts als Erfolgs- oder Verlustgeschichte schreiben? Voranzustellen ist: Ob und in welchem Maße bestimmte Sektoren der Selbstregulierung durch gesellschaftliche Akteure unterstellt wurden oder ob der staatliche Gesetzgeber tätig wurde, hing nicht selten von Zufällen ab, von konkret vorhandener oder fehlender Einigungsfähigkeit der nichtstaatlichen Akteure bzw. von der Handlungsfähigkeit des Parlaments oder bundesstaatlichen Kräftekonstellationen, die sich Gesetzgebungsvorhaben blockierend in den Weg stellen konnten. Um nur ein Beispiel aus einem hier nicht behandelten Sektor aufzugreifen: Die einheitliche Gestaltung des (gesetzlich nicht geregelten) Kassenarztwesens erfolgte 1913 im Wege mantelvertraglicher Vereinbarungen zwischen den Verbänden der Kassenärzte und der Krankenkassen. Als die Vereinbarung zehn Jahre später auslief und keine neue Einigung zwischen den beteiligten Gruppen zustande kam, setzte

sich staatliche Normsetzung an deren Stelle.[102] Aber auch die Regelung der Zinssätze zwischen Banken, Sparkassen und Kreditgenossenschaften kam nur deshalb in selbstregulativer Form zustande, weil der (Not-) Verordnungsgeber für den Fall der Nichteinigung mit einer staatlichen Regelung gedroht hatte.[103] Zuweilen waren die Formen also auswechselbar und zufällig.

Stellt man aber den Befund in den Vordergrund, dass regulierte Selbstregulierung im hier behandelten Zeitraum eine zunehmende staatliche Prägung erfuhr – sei es durch Publifizierung ihrer Organisationsformen, sei es durch dichtmaschigere gesetzliche Normierung, sei es durch wachsende Abhängigkeit von staatlicher Finanzierung –, dann drängt sich der Eindruck einer Verlustgeschichte auf bzw. das Urteil, dass man es hier mit einem Trend von einer freiheitlichen zu einer autoritären Form des Korporatismus zu tun hat.[104] Zugrundeliegendes Beurteilungskriterium ist dann das Maß an gesellschaftlicher, nichtstaatlicher Gestaltungsfreiheit. Soweit dieses Kriterium allerdings so verstanden wird, dass man nur auf das Maß an Staatsfreiheit abstellt, führt dies zu einer Engführung der Perspektive. Denn schon die Herauslösung nichtstaatlicher Organisationsformen aus ihrer rein privaten Existenz bedeutet ja ein Mehr an gesellschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten, an Partizipation an öffentlicher Gewalt, an der Einräumung von Möglichkeiten, gesellschaftliche Belange mit der Chance auf stärkeres Gehör zur Geltung zu bringen. Die Alternative wäre ein Verharren im staatsfreien Bereich und damit zwar ein größeres Maß an innerer Autonomie, zugleich aber auch ein geringeres Maß an äußerer Wirksamkeit gewesen. Freiheitsgewinn und Freiheitsverlust waren in gewissem Sinne komplementär.

Noch ambivalenter wird der Befund von Verlust und Gewinn, wenn andere Verlust- und Gewinnkriterien in die Betrachtung einbezogen werden. So könnte die Entwicklung regulierter Selbstregulierung unter dem Gesichtspunkt demokratischer Teilhabe bilanziert werden. Hier liegt es nahe, einen Verlust an demokratischer Substanz zu konstatieren, da – verkürzt gesagt – mitgliedschaftlich strukturierte Willensbildungsprozesse innerhalb von Selbstregulierungseinheiten zunehmend durch staatliche Intervention überspielt wurden. Allerdings stößt man hierbei schon auf das Problem, wie Demokratie definiert und verortet werden kann. Folgt man einer mächtigen und durchaus verschiedene politische Lager erfassenden verfassungsrechtlichen Theorietradition von Demokratie, nach der sich demokrati-

---

102 Thomas Tauchnitz, Die „organisierte“ Gesundheit. Entstehung und Funktionsweise des Netzwerks aus Krankenkassen und Ärzteorganisationen, 2004, S. 299 ff.; Peter Collin, Das Berliner Abkommen von 1913 im Spannungsfeld rechtshistorischer Entwicklungstendenzen, in: Vierteljahresschrift für Sozialrecht 32 (2014), S. 173-194; Anna Käsbauer, Die Neuordnung der Rechtsbeziehungen zwischen Ärzten und Krankenkassen durch das Berliner Abkommen vom 23.12.1913, 2015.

103 Siehe Teil G.

104 Werner Abelshauser, Korporatismus im Kaiserreich und in der Weimarer Republik, in: ders. (Hg.), Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, 1987, S. 147 (149).

sche Prozesse nur über die Willensbildung des Gesamtvolks vollziehen, nicht jedenfalls innerhalb jedweder Form gesellschaftlicher Selbstorganisation[105], dann würde die Geltendmachung zentralstaatlicher Vorgaben in Form des Gesetzes eine Stärkung des demokratischen Elements bedeuten – jedenfalls soweit der Staat demokratisch verfasst ist. Im Falle der Kommunen (soweit man sie als demokratische „Teilvölker" anerkennen würde) würden dann zweierlei demokratische Willensbildungsprozesse aufeinanderstoßen – auf lokaler und auf zentraler Ebene. Allerdings gilt es zu bedenken, dass die Zeit größerer kommunaler Autonomie, oder besser: schwächerer staatlicher Inanspruchnahme, also die Zeit vor 1914, auch die Zeit geringerer demokratischer Legitimation der Kommunen war, da das in vielen deutschen Staaten herrschende Klassen- oder ein ähnliches Zensuswahlrecht dem Postulat demokratischer Gleichheit widersprach. Aber auch bei einem weiteren Demokratieverständnis, welches schlechthin auf das Maß an Selbstbestimmungsmöglichkeiten in Organisationen abstellt, würde nur ein ambivalenter Befund zu Tage gefördert werden. Denn es lässt sich keinesfalls durchgehend von einem egalitär-demokratischen Willensbildungsprozess in derartigen Organisationsformen ausgehen: In nach dem Modell des Kapitalgesellschaftsrechts organisierten Formen entschied der Kapitalanteil über das Maß an Mitbestimmung, in vereinsmäßig organisierten Formen gaben nicht selten Honoratioren den Ton an und in interorganisatorischen Relationen lässt sich eine direkte Verbindung zu mitgliedschaftlich-demokratischer Determination häufig nicht herstellen. Das intervenierende staatliche Gegenstück in Form des Gesetzgebers oder in Form der nach 1918 parlamentarisch verantwortlichen Verwaltung war im Vergleich dazu stärker demokratisch legitimiert.

Sichtbar wird also, dass durchaus verschiedene Deutungsmuster für die Beurteilung regulierter Selbstregulierung zur Verfügung stehen. Aber es geht auch nicht darum, ein bestimmtes Deutungsnarrativ in den Vordergrund zu stellen. Deutlich gemacht werden soll vielmehr, dass sich über die Erforschung dieser Regelungsstrukturen die Vielfalt und Interdependenz möglicher Regelungsziele erschließen lässt und damit auch die Multifunktionalität und Ambiguität regulierter Selbstregulierung.

---

[105] Zur Debatte in Weimar Kathrin Groh, Zur Diskussion um die gesellschaftliche Selbststeuerung durch intermediäre Gewalten in der Weimarer Republik, in: Peter Collin u. a. (Hg.), Regulierte Selbstregulierung im frühen Interventions- und Sozialstaat, 2012, S. 33-52; zur frühen bundesrepublikanischen Debatte Frieder Günther, Denken vom Staat her. Die bundesrepublikanische Staatslehre zwischen Dezision und Integration 1949-1970, 2004, insb. S. 126 f.

A. Städtische regulierte Selbstregulierung

I. Einführung

1. Vorbemerkungen: Kommunen als Organisationstyp regulierter Selbstregulierung

Gemeinden als Erscheinungsform von Selbstregulierung, also von nichtstaatlicher Selbstorganisation, einzustufen, mag zunächst auf Widerspruch stoßen. Jene mit umfassenden Selbstverwaltungsrechten ausgestatteten Gemeinden – also nicht die Kleingemeinden, deren Aufgaben weitgehend von den Ämtern wahrgenommen werden –, mit denen man heute zu tun hat, weisen eine Binnenstruktur auf, die weitgehend der der staatlichen Behörden ähnelt. Dass ein Teil der Aufgabenrealisierung nicht über zentrale staatliche Befehlsgewalt gesteuert wird, sondern der Programmierung durch kommunale Vertretungskörperschaften unterliegt, wird in ihrem äußeren Erscheinungsbild kaum sichtbar. Auch von einer autonomen Finanzierung kann nicht die Rede sein, denn der überwiegende Teil der Kommunalfinanzen speist sich aus einem nur für Spezialisten nachvollziehbaren staatlichen Finanzausgleichssystem. Und auch dann, wenn man die Ingerenzzüge zur landes- oder bundesstaatlichen Ebene beiseitelässt, so vermittelt die heutige Gemeinde doch eher den Eindruck eines staatsähnlichen Hoheitsträgers als einer aus gesellschaftlicher Initiative geformten Institution. Die Bezeichnung als „mittelbare Staatsverwaltung", obwohl immer wieder kritisiert[1], scheint somit die Gemeinde treffender zu beschreiben als ihre Charakterisierung als Form gesellschaftlicher Selbstregulierung.

Und doch gebietet eine historische Betrachtungsweise, gerade die kommunale Selbstverwaltung als einen Fall von Selbstregulierung zu thematisieren – nicht als einen Fall sozialer oder wirtschaftlicher Selbstregulierung, wie er in diesem Band typischerweise behandelt wird, sondern als einen Fall politischer Selbstregulierung (aus dem dann allerdings Institutionen sozialer oder wirtschaftlicher Selbstregulierung erwuchsen[2]). Das bedeutet nicht, sich dem pauschalen Urteil anzuschließen, die Gemeinde sei in den Selbstverwaltungsentwürfen des 19. Jahrhunderts außerhalb der staatlichen Sphäre als „gesellschaftliche Korporation"[3]

---

[1] Siehe nur Martin Burgi, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2008, § 2 Rn. 11.

[2] Als Beispiele wären zu nennen: das kommunale Sparkassenwesen (siehe Teil G), Einrichtungen der Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung (siehe Teil E), auf kommunaler Ebene angesiedelte Gewerbegerichte (siehe Teil F) oder Mieteinigungsämter (siehe unten Abschn. 2. d) bb)).

[3] Wolfgang Hofmann, Plebiszitäre Demokratie und kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Republik, Archiv für Kommunalwissenschaften 4/1965, S. 264 (270).

konzipiert worden. Hierbei handelt es sich um eine Projektion des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts.[4]

Als Inseln gesellschaftlicher, staatsfreier Autonomie waren die Kommunen niemals gedacht; die Ansicht, dass Gemeinden ähnlich wie Individuen mit einem rechtlich eingehegten Freiraum an subjektiven Rechten dem Staat gegenüber stehen, hatte sich in Deutschland nicht durchsetzen können.[5] Sie pendelten stets zwischen Autonomie und Gebundenheit, mal stärker in den Staat integriert – wie in der Konzeption der Stein'schen Städteordnung – mal – wie im altliberalen süddeutschen Gedankengut – mehr als eigenständige Ebene der Gemeinwohlrealisierung gesehen.[6]

Das zentrale Antriebselement war jedoch – auch in den stärker etatistischen Vorstellungen Steins[7] – immer das vom „Gemeinsinn"[8] getragene bürgerschaftliche Interesse an der eigenverantwortlichen Regelung der örtlichen Angelegenheiten. Dieses sollte sich dann organisatorisch entfalten durch die Wahl von Gemeindevertretung und Gemeindevorstand und inhaltlich durch die Beschlussfassung über die Gemeindebelange. Dass diese Selbstverwaltung wiederum für staatliche Zwecke, für die Durchsetzung staatlicher Zielsetzungen auf lokaler Ebene, in Dienst genommen wurde, steht einer Charakterisierung als Selbstregulierung nicht entgegen, sondern rückt das Element der staatlichen Regulierung dieser Selbstregulierung in den Blick. Diese Regulierung erfuhr eine erhebliche Intensivierung im 20. Jahrhundert, auf dieser Zeit wird dann auch der Schwerpunkt der folgenden Ausführungen liegen.

Allerdings muss bei der Charakterisierung von kommunaler Selbstverwaltung als Selbstregulierung differenziert werden. Das dominierende Modell der Zweikörperverfassung, also der Dualismus von städtischen Vertretungskörperschaften und Magistraten bzw. Bürgermeistern, wies das Schwergewicht der Selbstregulierung Ersteren zu, während Letztere zu einem Gutteil als Ausführungsorgane für staatliche Aufgaben fungierten und infolge schwach ausgeprägter Verantwortlichkeit gegenüber der Gemeindevertretung nur sehr lose an die Willensbildung der Bürgerschaft gekoppelt waren. Deshalb erscheint es problematisch, die Verwaltungseinheit Stadt mit kommunaler Selbstverwaltung gleichzusetzen. Noch

---

4 Andreas Wirsching, Die Gemeinde zwischen Staat und Partei. Aufbruch, Krise und Zerstörung der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland 1918-1945, in: Hans Eugen Specker (Hrsg.), Einwohner und Bürger auf dem Weg zur Demokratie. Von den antiken Stadtrepubliken zur modernen Kommunalverfassung, 1997, S. 191 (194).

5 Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1985, S. 434 ff.

6 Heinrich Heffter, Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert, 2. Aufl. 1969, S. 180 ff.; Rainer Koch, Stadt oder Gemeinde? Zu einem politischen Zielkonflikt in der bürgerlichen Bewegung des 19. Jhs., HZ 236 (1983), S. 73 (87 ff.).

7 Zum terminologischen Niederschlag dieser Ansicht in der Konzeption Steins Erich Becker, Gemeindliche Selbstverwaltung, 1. Teil: Grundzüge der gemeindlichen Verfassungsgeschichte, 1941, 256 f.

8 Siehe dazu näher Manfred Hettling, „Gemeinsinn". Motivationale Voraussetzung für Sozialmobilisierung in der bürgerlichen Gesellschaft, in: Peter Collin u. a. (Hg.) Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 33-62.

schwieriger wird dies dann, wenn – wie in Preußen in vielen (größeren) Städten – als zusätzliche Instanz eine staatliche Polizeibehörde zur Wahrnehmung der ortspolizeilichen Aufgaben eingerichtet war. Somit hat man es nicht mit *der* Gemeinde als selbstregulativer Institution zu tun, sondern diese stellte sich als Gehäuse dar, in dem (verschiedenartig regulierte) Selbstregulierung und eine in staatliche Weisungshierarchie eingebundene Erfüllung staatlicher Aufträge nebeneinander stattfanden und von verschiedenen Organen wahrgenommen wurden.

Schließlich ist eine Eingrenzung vorzunehmen. Die folgenden Ausführungen und auch die Auswahl der Dokumente konzentrieren sich auf die städtische Selbstregulierung. Mit „kommunaler" Selbstregulierung hingegen würde ein viel breiteres Spektrum erfasst werden. Erstens müssten die Landgemeinden einbezogen werden, für die bis in das beginnende 20. Jahrhundert noch in vielen deutschen Ländern eine Sonderordnung galt, die nur begrenzte Selbstverwaltungsrechte einräumte. Und schließlich realisierte sich „kommunale" Selbstregulierung nicht nur über die einzelne Kommune, sondern auch in verschiedenen Kooperationsformen, wobei diese verstärkt erst seit dem Ende des 19. Jahrhunderts hervortraten. Dabei konnte es sich um die eigenverantwortliche Wahrnehmung überörtlicher Aufgaben handeln[9]– zu nennen sind zu einem Gutteil (wenn auch nicht nur) aus Kommunen gebildete Genossenschaften[10] oder Zweckverbände[11], die über eine eigene Satzungs- und Vollzugsgewalt verfügten. Kommunale Kooperation als regulierte Selbstregulierung entfaltete sich aber auch in Institutionen, die nicht unmittelbar normsetzend und normvollziehend, sondern eher persuasiv wirkten, wie den Landesstädtetagen und insbesondere (seit 1905) dem Deutschen Städtetag für die größeren und dem Reichsstädtebund für die kleineren Kommunen, also Organisationen, die durch eigene Programme und punktuelle Einflussnahme auf die politischen und administrativen Entscheidungsgremien die Normgebung und die administrative Praxis beeinflussen.[12] Schließlich sind zahlreiche Kooperationsformen zu nennen, in denen Vertreter von Staat, Gemeinden und Wirtschaft bei der Erarbeitung von Rationalisierungskonzepten zusammenwirkten.[13] Hierbei handelt es sich um einen Grenzbereich von Lobbying, technischer Standardsetzung und Einflussnahme auf

---

[9] Gemeint sind hiermit allerdings nicht die Gemeindeverbände (meist Kreise), da es sich hierbei nicht um kooperative Zusammenschlüsse von einzelnen Kommunen, sondern um Gebilde handelt, die im Ursprung aus Elementen ständischer Selbstregulierung und lokaler staatlicher Behördenorganisation zusammengeschweißt und später als Selbstverwaltungskörper aufgebaut wurden.

[10] Zu den Wassergenossenschaften siehe Teil H.

[11] Zur Rechtsgeschichte der Zweckverbände Thorsten Ingo Schmidt, Kommunale Kooperation. Der Zweckverband als Nukleus des öffentlich-rechtlichen Gesellschaftsrechts, 2005, S. 32 ff.

[12] Dazu Otto Ziebill, Geschichte des deutschen Städtetages, 1955, insb. S. 83 ff.; Wolfgang Hofmann, Städtetag und Verfassungsordnung, 1966, insb. S. 65 ff.

[13] Zu nennen sind vor allem gemeinsame Projekte der kommunalen Spitzenorganisationen mit dem z. T. durch die Wirtschaft getragenen Beiratswesen im Rahmen der Büroreform, siehe dazu Georg Loeser,

Rechtssetzung und Rechtsdurchsetzung. – All die genannten Bereiche unmittelbarer und mittelbarer „kommunaler“ Selbstregulierung werden hier nicht gesondert behandelt, sondern kommen teilweise in anderen Zusammenhängen zur Sprache.

2. Aufgabenbestände und Aufgabenstrukturen

a) Ausgangsmodell

Das heute in der Verfassung verankerte Universalitätsprinzip, nämlich das Recht der Kommune, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (im Rahmen der Gesetze) eigenverantwortlich zu regeln[14], war nicht das Leitprinzip der Stein'schen Städteordnung.[15] Für die Bestimmung des § 108 der Städteordnung, die auf den ersten Blick einen nahezu uneingeschränkten Zugriff der Gemeinderepräsentation auf die lokalen Angelegenheiten zu verbürgen scheint[16], ist nicht der Ortsbezug entscheidend, sondern die Unterscheidung zwischen Gemeindeangelegenheiten und staatlichen Angelegenheiten. Von daher ist die Städtereform erst einmal mit einer Verlustbilanz in Verbindung zu bringen, da sie gleichzeitig einen Verstaatlichungsprozess darstellte. Niedergerichtsbarkeit und Polizei wurden den Kommunen genommen.[17] Die Reform zielte nicht auf eine umfassende kommunale Autonomie ab, sondern auf die Schaffung autonomer – allerdings staatsaufsichtlich kontrollierter – städtischer Haushalte und auf die Teilnahme des städtischen Bürgertums an Verwaltungsaufgaben. Verkürzt lassen sich drei Zielrichtungen ausmachen: eigenständige Verwaltung des Gemeindevermögens und dessen Einsatz für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben, Partizipation der Bürgerschaft am Betrieb lokaler Anstalten, vor allem im Schul- und Armenwesen, durch

Der Deutsche Städtetag und die Rationalisierung, in: Georg Loeser/Richard Couvé (Hrsg.), Reform in den städtischen Verwaltungen (Schriftenreihe des DIWIV, Bd. 5), 1930, S. 1 (2); umfassend zur Reform des Bürowesens in der Weimarer Zeit Peter Collin, Ökonomisierung durch Bürokratisierung. Leitkonzepte und Umsetzungsstrategien in der tayloristisch beeinflussten Verwaltungsreformdebatte der Weimarer Republik, in: Peter Collin/Klaus-Gert Lutterbeck (Hrsg.), Eine intelligente Maschine? Handlungsorientierungen moderner Verwaltung (19./20. Jhdt.), 2009, S. 218 (223 ff.).

[14] Art. 28 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz.

[15] Wohl anders Reinhard Hendler, Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip, 1984, S. 17 f., der – wenn auch nicht mit letzter Entschiedenheit – die Auffassung vertritt, dass der Stein'schen Konzeption ein enges Polizeiverständnis zugrundegelegen habe und der Selbstverwaltungsbereich recht großzügig abgesteckt worden sei.

[16] „Die Stadtverordneten erhalten durch ihre Wahl die unbeschränkte Vollmacht, in allen Angelegenheiten des Gemeinwesens der Stadt die Bürgergemeine zu vertreten (und) sämtliche Gemeine-Angelegenheiten für sie zu besorgen …“

[17] Reinhart Koselleck, Preußen zwischen Reform und Revolution, 2. Aufl. 1975 (Ndr. 1989), S. 565 f.

Kommissionen und Deputationen und Erfüllung staatlicher Aufgaben durch den Magistrat.[18] – Dieses war das Ausgangsmodell der preußischen Städteordnung. Es galt aber auch in den übrigen deutschen Staaten, sieht man von den Ausnahmen Württemberg und (mit Einschränkungen) Baden ab.[19]

Dabei zeichnet sich schon ein Aufgabenschema ab, welches nicht nur in Preußen, sondern auch in den anderen deutschen Staaten die Grenzen zwischen dem staatlichen und dem kommunalen Wirkungskreis markieren sollte: der Bereich der Selbstverwaltungsangelegenheiten, der gleichwohl staatlicher Steuerung unterliegen sollte, und der Bereich der staatlichen Auftragsangelegenheiten, der kommunalen Organen zur Wahrnehmung übertragen war, partiell aber kommunaler Mitbestimmung offen stehen konnte. Konturenscharfe Abgrenzungen ließen sich allerdings in vielen Fällen nicht vornehmen, da es bis in das 20. Jahrhundert hinein oft an eindeutigen gesetzlichen Zuweisungen mangelte.[20]

b) Ortspolizei als Gegenstand städtischer Selbstregulierung in der Anfangsphase

Das Gros kommunaler Angelegenheiten fiel in den Bereich der „ortspolizeilichen" Angelegenheiten. Die wissenschaftliche Diskussion, welche Bereiche hierzu zu zählen sind, litt lange darunter, dass Judikate des preußischen Oberverwaltungsgerichts aus dem letzten Jahrhundertdrittel, die die Kompetenz der „Polizei" auf die Gefahrenabwehr beschränkten[21], auf die Zeit davor projiziert wurden, weil man dem ALR von 1794[22] eine dahingehende Regelungsaussage glaubte entnehmen zu können.[23] Mittlerweile herrscht in der Forschung weitgehend Einigkeit darüber, dass bis weit in das 19. Jahrhundert die unter den Begriff „Polizei" fallenden administrativen Aufgaben außerordentlich weit gesteckt waren und auch Wohlfahrtsangelegenheiten umfassten. Diese Vorstellung war handlungsorientierend für die Praxis und letztlich hat sich – trotz verschiedener Versuche – auch die Wissenschaft nicht auf

---

[18] Umfassend dazu Berthold Grzywatz, Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, 2003, S. 123 ff.

[19] Dazu unten Abschn. 2. b).

[20] Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 195; F. W. Schildhauer, Die Entwicklung des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises zu den Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten der Gemeinden, Diss. jur. Göttingen 1930, S. 63 ff.

[21] Vor allem das sog. Kreuzbergurteil vom 14. Juni 1882 (PrOVGE 9, 353 ff.); zu seiner Inanspruchnahme für die Darstellung einer rechtsstaatlichen Traditionslinie des Polizeirechts Stefan Naas, Die Entstehung des preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes von 1931, 2003, S. 4 ff.

[22] § 10 II 17 ALR: „Die nöthigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung, und zur Abwendung der dem Publico, oder einzelnen Mitgliedern desselben, bevorstehenden Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizei."

[23] So z. B. noch Wolfgang R. Krabbe, Von der „guten Polizey" zur gegliederten Lokalverwaltung, in: Herbert Reinke (Hrsg.), „… nur für die Sicherheit da …"? Zur Geschichte der Polizei im 19. und 20. Jahrhundert, 1993, S. 158 (160).

eine konsequente Begrenzung der Polizei auf den Sicherheitszweck festlegen können.[24] Auf die Ebene der Kommunen bezogen, bedeutete dies, dass nicht nur die Sicherheitspolizei, sondern auch Wohlfahrtseinrichtungen, wie solche des Schulwesens, der Armenhilfe und des Gesundheitsschutzes sowie Feuerschutz, Kanalisation, Schlachthäuser, die Aufsicht über die Straßen, über Schank- und Speisewirtschaften und den Marktverkehr polizeilicher Natur waren.[25]

Von der Frage des Gegenstandes der Polizei zu unterscheiden ist die Frage nach der Verteilung der hierunter fallenden einzelnen Aufgaben an verschiedene Träger. Dabei muss wiederum zwischen den Gemeindevertretungen als den eigentlichen Selbstverwaltungsinstitutionen, den Magistraten als zwar kommunalen, in vieler Hinsicht aber in eine staatliche Weisungshierarchie eingebundenen, und staatlichen, auf örtlicher Ebene angesiedelten Behörden unterschieden werden. Die Stein'sche Städteordnung schloss die Gemeindevertretungen weitgehend aus der Polizeiverwaltung aus, diese wurde in weiten Teilen entweder den vor allem in größeren Städten eingerichteten staatlichen Polizeibehörden oder den Magistraten übertragen.[26] Letztere agierten in Polizeiangelegenheiten ausschließlich als Beauftragte des Staates.[27] Auch bei der Revision der Städteordnung behielt man dieses Verteilungsprinzip bei.[28] Die oktroyierte preußische Verfassung von 1848 sah zwar (ebenso wie die Frankfurter Reichsverfassung[29]) eine Überweisung der Ortspolizeiangelegenheiten an die Selbstverwaltung vor[30], in der revidierten Verfassung von 1850 kehrte man jedoch wieder zur Verstaatlichung zurück, lediglich eine Beteiligung der Selbstverwaltungsorgane nach Maßgabe gesetzlicher Regelungen wurde eingeräumt.[31] So waren die Vertretungskörperschaften vor Erlass

---

[24] Siehe dazu nur Kurt Wolzendorff, Der Polizeigedanke des modernen Staats, 1918 (NDr. 1964), S. 153 ff.; Alf Lüdtke, Polizeiverständnis preußischer Polizeihandbücher im 19. Jahrhundert. Zur Folgenlosigkeit akademischer Diskurse, in: Erk Volkmar Heyen (Hrsg.), Wissenschaft und Recht der Verwaltung seit dem Ancien Régime, 1984, S. 307 (316 ff.); Michael Stolleis, Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland, Bd. 2, 1992, S. 247 ff., insb. 256; Naoko Matsumoto, Polizeibegriff im Umbruch. Staatszwecklehre und Gewaltenteilungspraxis in der Reichs- und Rheinbundpublizistik, 1999, S. 64 ff.

[25] Johannes Hellermann, Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung, 2000, S. 25; Lorenz Jellinghaus, Zwischen Daseinsvorsorge und Infrastruktur. Zum Funktionswandel von Verwaltungswissenschaften und Verwaltungsrecht in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, 2006, S. 200 f.; Berthold Grzywatz, Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, 2003, S. 130.

[26] § 166 Städteordnung vom 19. November 1808 (PrGS 1806–1810, S. 324).

[27] § 166 S. 3 Städteordnung vom 19. November 1808 (PrGS 1806–1810, S. 324); siehe auch Berthold Grzywatz, Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, 2003, S. 168.

[28] § 109 Revidierte Städte-Ordnung für die Preußische Monarchie vom 17. März 1831 (PrGS S. 10).

[29] § 184 lit. b) FRV.

[30] Art. 104 Ziffer 3 der oktroyierten Verfassung vom 5. Dezember 1848 (PrGS S. 375).

[31] Art. 105 Ziffer 3 revidierte Verfassung vom 31. Januar 1850 (PrGS S. 17).

örtlicher Polizeiverordnungen anzuhören[32]; später erstarkte diese Mitwirkungsbefugnis zu einem Zustimmungsrecht.[33] In Preußen galt somit zwar das Prinzip des staatlichen Polizeimonopols[34], jedoch vermengt mit Elementen kommunaler Mitwirkung.

In den meisten anderen deutschen Staaten bot sich kein anderes Bild. Die sächsische Städteordnung[35] orientierte sich am preußischen Vorbild[36] und auch in Bayern war die Ortspolizei zwar dem Magistrat überwiesen, dieser bei Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben aber in die staatliche Weisungshierarchie eingegliedert.[37] An sich dem kommunalen Wirkungsbereich zugeordnet war die Ortspolizei in Baden[38], jedoch verschärfter Staatsaufsicht unterstellt[39], so dass letztlich auch hier von einer staatlichen Angelegenheit gesprochen werden muss.[40] Eine eindeutige Zuweisung der Ortspolizei zum gemeindlichen Wirkungskreis nahm lediglich das württembergische Recht vor.[41] Allerdings stand deren Wahrnehmung

---

[32] § 5 Gesetz über die Polizeiverwaltung vom 11. März 1850 (PrGS S. 265).

[33] § 143 Gesetz über di e allgemeinen Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (PrGS S. 195).

[34] Umfassend zur Entwicklung Stefan Naas, Die Entstehung des preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes von 1931, 2003, S. 66 ff.

[35] Sächsische Städteordnung vom 10. März 1832 (Kgl. Sächsische Gesetzessammlung, S. 163).

[36] Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 238; Franz-Ludwig Knemeyer, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung im Spiegel von Verfassungen und Kommunalordnungen, in: Arno Buschmann u. a. (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Gmür zum 70. Geburtstag, 1983, S. 137 (140).

[37] §§ 67, 121 f. Verordnung, die künftige Verfassung und Verwaltung der Gemeinden im Königreiche betreffend (1818) (GBl. Sp. 49) (abgedr. auch bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 135 ff.).

[38] § 6 S. 2 Gesetz über die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden vom 31. Dezember 1831 (RegBl. S. 81) (auch abgedr. bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 208 ff.): „Es wird ihr (PC: der Gemeinde) ferner die Ortspolizei im Umfange des Ortes und der Gemarkung übertragen, so weit nicht ausnahmsweise einzelne Zweige derselben einer besonderen vom Staat aufgestellten Polizeistelle zugewiesen werden."

[39] § 151 Gesetz über die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden vom 31. Dezember 1831 (RegBl. S. 81) (auch abgedr. bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 208 ff.): „Die Verwaltung der Ortspolizei steht unter der ununterbrochenen Aufsicht des Staats."

[40] Helmuth Croon, Gemeindeordnungen in Südwestdeutschland, in: Helmut Naunin (Hrsg.), Städteordnungen des 19. Jahrhunderts, 1984, S. 233 (250); a. A. wohl Franz-Ludwig Knemeyer, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung im Spiegel von Verfassungen und Kommunalordnungen, in: Arno Buschmann u. a. (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Gmür zum 70. Geburtstag, 1983, S. 137 (139 f.).

[41] § 3 Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen vom 1. März 1822 (Staats- und Regierungsblatt S. 131) (auch abgedr. bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 161 ff.): „Jede Gemeinde hat das Recht, alle auf diesen Gemeinde-Verband sich beziehenden Angelegenheiten zu besorgen, ihr Gemeinde-Vermögen selbständig zu verwalten und die Ortspolizei im Umfange des Ortes und seiner Markung nach den bestehenden Gesetzen zu handhaben." Siehe auch Esther Schinke, Herrschen vor Ort. Verwaltung, Polizei und Justiz zwischen staatlicher Aufsicht und Selbstverwaltung in Schwäbisch Hall, 2008, S. 11.

nicht in unumschränktem Maße der gemeindlichen Willensbildung offen. Übertragen war sie dem Ortsvorsteher, der von der Staatsregierung nicht, wie meist üblich, lediglich bestätigt, sondern ernannt wurde[42], nur in abgeschwächter Form der Bürgerschaft verantwortlich war[43] und im Falle eines Konflikts mit dem Gemeinderat die staatlichen Behörden anrufen konnte.[44]

c) Aufgabenwachstum bis zum Ende des Kaiserreichs

Die Ausweitung des kommunalen Wirkungsbereichs – in Gestalt des Zuwachses an Selbstverwaltungsaufgaben bzw. von Auftragsangelegenheiten, deren Zugehörigkeit zur Selbstverwaltung stets Gegenstand heftiger Kontroversen wurde – setzte ab dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts ein, bis zur Jahrhundertwende eher gemächlich, seit Beginn des 20. Jahrhunderts mit wachsender Dynamik. Erst im Zuge dieser Entwicklung entfaltete sich die *regulierte* Selbstregulierung auf kommunaler Ebene, denn solange sich die Tätigkeit der Städte – verkürzt gesagt – auf eine geordnete Finanzverwaltung sowie auf den Betrieb von Schulen und Armenanstalten beschränkt hatte, hatte sich auch der staatliche Gestaltungsanspruch in Grenzen gehalten.

Dieser Aufgabenzuwachs vollzog sich auf verschiedenen Wegen. Zunächst lässt sich von einer Erosion des staatlichen Polizeimonopols sprechen. Zum einen mehrten sich in den Parlamenten und im Schrifttum die Stimmen nach einer (zumindest partiellen) Überweisung der ortspolizeilichen Angelegenheiten an die Kommunen.[45] Zum anderen erfuhr der Begriff der Polizei selbst eine Einschränkung, in Preußen vor allem durch die Rechtsprechung des Preußischen OVG, die mit der Festlegung der Polizei auf die Gefahrenabwehr die

---

[42] Allerdings erfolgte die staatliche Ernennung auf der Grundlage gemeindlicher Vorschläge.

[43] In Württemberg galt ein mehrstufiges Repräsentationssystem. Der Ortsvorsteher war dem Gemeinderat verantwortlich, der ein reines Verwaltungsorgan war. Die Bürgerschaft wurde durch Bürgerausschüsse vertreten; siehe dazu Helmuth Croon, Gemeindeordnungen in Südwestdeutschland, in: Helmut Naunin (Hrsg.), Städteordnungen des 19. Jahrhunderts, 1984, S. 233 (244 f.).

[44] §§ 12, 14, 41 Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen vom 1. März 1822 (Staats- und Regierungsblatt S. 131) (der Gemeindeteil (§§ 1–67) ist auch abgedr. bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 161 ff.).

[45] Heinrich Heffter, Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert, 2. Aufl. 1969, S. 595 ff., 607, 763; Heide Barmeyer-Hartlieb von Wallthor, Der Entwurf einer Städteordnung für Preußen 1876 im politischen Meinungsstreit, in: Helmut Naunin (Hrsg.), Städteordnungen des 19. Jahrhunderts, 1984, S. 203 (223 f.); Lorenz Jellinghaus, Zwischen Daseinsvorsorge und Infrastruktur. Zum Funktionswandel von Verwaltungswissenschaften und Verwaltungsrecht in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, 2006, S. 206 f.

allgemeine polizeiliche Verordnungskompetenz empfindlich einengte.[46] In anderen Ländern grenzten neue kommunalrechtliche Bestimmungen den Wirkungskreis der Polizei ein.[47] Damit verschob sich die Grenze zugunsten des Zugriffsrechts der Selbstverwaltung.

Ein Zuwachs an Selbstverwaltungsaufgaben resultierte weiter aus der gesetzlichen Zuweisung einzelner Aufgaben, so in Preußen 1868 für die Errichtung und den Betrieb öffentlicher Schlachthäuser[48] oder 1875 für die Bauleitplanung, die allerdings unter den Vorbehalt staatlicher Zustimmung gestellt wurde.[49] Daneben bestand die Möglichkeit, dass Aufgaben zur Selbstverwaltung an einzelne Städte übertragen wurden; so kamen beispielsweise Aufgaben der Straßenpolizei, nämlich Anlegung, Regulierung, Entwässerung und Unterhaltung der Straßen, im Jahre 1875 an die Stadt Berlin.[50]

Und schließlich fand ein Wachstum städtischer Aufgaben außerhalb des polizeilichen Wirkungskreises statt. Wo Leistungseinrichtungen über den Bestand an polizeilich anzuordnenden Anstalten hinaus geschaffen wurden oder soweit ihr Betrieb nicht mit der Ausübung von Hoheitsbefugnissen verbunden war (z. B. städtische Krankenhäuser, schulärztliche Dienste, kulturelle Einrichtungen, Gas- und später Elektrizitätswerke), stand keine Kollision mit der Ortspolizeigewalt zu befürchten und somit einer Zuordnung zur Selbstverwaltung nichts im Wege.[51] Teilweise galten derartige kommunale Anstalten nicht als öffentliche Einrichtungen, sondern als gewerbliche Unternehmen, so dass sie, wie zum Beispiel die kommunalen Elektrizitätswerke, schon aus diesem Grunde nicht der Ortspolizei unterstanden.[52]

Vergegenwärtigt man sich, welches Profil an Selbstverwaltungsaufgaben sich hierbei herausbildete, wird deutlich, dass immer noch die Unterscheidung zwischen dem Staat auf der einen und der Gemeinde als Organisationsform der Gesellschaft auf der anderen Seite den Leitmaßstab bildete. Denn diejenigen Aufgabenbereiche, die den Kommunen zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung zufielen, waren üblicherweise nicht mit der Ausübung von Hoheitsbefugnissen, also dem Recht zu Eingriffen in Eigentum und Freiheit, verbunden.

---

46 Unberührt blieb aber die Kompetenz der Polizei zu einer über die Gefahrenabwehr hinausgehenden Tätigkeit auf der Grundlage von speziellen gesetzlichen Handlungsermächtigungen, Stefan Naas, Die Entstehung des preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes von 1931, 2003, S. 120.

47 Zusammenfassend hierzu Anton Reus, Polizei- und Selbstverwaltung insbesondere im Rahmen des Bayerischen Gemeinderechts, 1928, S. 64 f.

48 § 2 Gesetz, betr. die Errichtung öffentlicher, ausschließlich zu benutzender Schlachthäuser vom 18. März 1868 (PrGS S. 277).

49 § 1 Abs. 1 Gesetz, betreffend die Anlegung und Veränderung von Straßen und Plätzen in Städten und ländlichen Ortschaften vom 2. Juli 1875 (PrGS S. 561) (sog. Fluchtliniengesetz).

50 Lorenz Jellinghaus, Zwischen Daseinsvorsorge und Infrastruktur. Zum Funktionswandel von Verwaltungswissenschaften und Verwaltungsrecht in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, 2006, S. 208.

51 So auch Wolfgang R. Krabbe, Von der „guten Polizey“ zur gegliederten Lokalverwaltung, in: Herbert Reinke (Hrsg.), „… nur für die Sicherheit da …“? Zur Geschichte der Polizei im 19. und 20. Jahrhundert, 1993, S. 158 (164 f.).

52 Siehe dazu umfassend Teil E.

War eine Wohlfahrtsaufgabe mit solchen verkoppelt, wie z. B. dem Anschluss- und Benutzungszwang bei kommunalen Versorgungsanstalten, lebte die polizeiliche Zuständigkeit auf.[53] Erkennbar wird dieser Unterscheidungsmaßstab auch in Versuchen, den polizeilichen Aufgabenbereich über den Moment des Zwangs zu definieren – auch wenn sich gegenüber dieser formalen Betrachtungsweise die auf den materiellen Aufgabengehalt abstellende Differenzierung zwischen Sicherheits- und Wohlfahrtspolizei (in späterer moderner Diktion: Verwaltungspolizei) durchsetzte.[54]

Allerdings erschöpfte sich der Streit um den Umfang der Polizei bzw. verlagerte sich auf die Ebene rechtspolitischer Programmatik in dem Maße, wie der Gesetzgeber in großem Ausmaß Verwaltungsaufgaben auf die Kommunen übertrug und hiermit Festlegungen zum Auftrags- bzw. Selbstverwaltungscharakter diese Aufgaben verband. Diese Entwicklung setzte in größerem Umfang jedoch erst mit Beginn der Weimarer Zeit ein.[55]

d) *Aufgabenexpansion und Aufgabenverstaatlichung in der Weimarer Zeit*

Aufgabenexpansion sowohl hinsichtlich der Vielfalt wie auch bezüglich des Umfangs fand vor allem im sozialpolitischen Bereich statt.[56] Damit einher ging eine Aufgabenverstaatlichung, die in verschiedener Gestalt stattfinden konnte, entweder in Form strikter und dichtmaschiger Programmierung durch Gesetze und untergesetzliche staatliche Vorgaben, durch eine Ausgestaltung als staatliche Auftragsangelegenheit oder in Form eines Aufgabenentzugs, d. h. die Überweisung an staatliche Behörden.

aa) Zu beobachten ist dieser Prozess insbesondere bei den sozialen Aufgaben. Hiermit war zunächst eine Ausdifferenzierung der traditionellen Armenfürsorge verbunden.[57] Die Armenunterstützung war im Deutschland des 19. Jahrhunderts größtenteils den Kommunen zugewiesen, nur subsidiär traten größere Verwaltungsverbände ein[58], eine reichseinheitliche

---

[53] Stefan Naas, Die Entstehung des preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes von 1931, 2003, S. 75.

[54] Siehe zur Diskussion nur Anton Reus, Polizei- und Selbstverwaltung insbesondere im Rahmen des Bayerischen Gemeinderechts, 1928, S. 59 ff.

[55] Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 195.

[56] Andreas Wirsching, Zwischen Leistungsexpansion und Finanzkrise. Kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Republik, in: Adolf M. Birke/Magnus Brechtken (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung – Local Self Government. Geschichte und Gegenwart im deutsch-britischen Vergleich, 1996, S. 37 ff.; Günter Roth, Die Institution der kommunalen Sozialverwaltung. Die Entwicklung von Aufgaben, Organisation, Leitgedanken und Mythen von der Weimarer Republik bis Mitte der neunziger Jahre, 1999, S. 45 ff.; Wilfried Rudloff, Die kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Zeit, in: Thomas Mann/Günter Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 1, 3. Aufl. 2007, Fn. 4.

[57] Zu diesem Ausdifferenzierungsprozess Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 127 ff.

[58] Überblick über die Gesetzgebung in den deutschen Staaten bei Johannes Frerich/Martin Frey, Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Bd. 1, 1993, S. 81 ff.

Regelung erfolgte mit dem Unterstützungswohnsitzgesetz von 1870.[59] Die Landesgesetzgebung zur Armenfürsorge gewährte den Gemeinden einen weiten Spielraum[60], das staatliche Aufgabenfeld blieb auf bestimmte, vor allem mit hoheitlichen Befugnissen verbundene Maßnahmen der Armenpolizei begrenzt (z.B. Maßnahmen gegen Bettelei und Landstreicherei, vorläufige Unterbringung Obdachloser, Unterstützung in dringenden Fällen).[61] Seit 1914 setzte eine verstärkte Institutionalisierung gehobener, von der allgemeinen Armenpflege separierter Fürsorgezweige ein und damit auch die Herausbildung neuer kommunaler, zentraler Lenkung unterworfener Aufgabenbereiche.

Unmittelbar kriegsfolgenbedingt[62] war die Einrichtung der *Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene*. Sie wurde unter der Regie des Reichs organisiert. An der Spitze dieses Fürsorgezweiges stand ein Reichsausschuss, der unter anderem die Grundsätze für die Leistungserbringung festlegte. Die Einrichtung der unteren Behörden war der Organisationshoheit der Länder überwiesen, in der Regel wurden hiermit die Kommunen betraut[63], die die Aufgabe gemeinsam mit einem Beirat aus Vertretern der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen sowie der Arbeitnehmer und Arbeitgeber wahrnahmen.[64] Die Kriegshinterbliebenen- und Kriegsbeschädigtenfürsorge gehörte aber nicht zum Kreis der Selbstverwaltungsangelegenheiten, sondern es handelte sich um eine Verwaltungsaufgabe des Reiches.[65]

Die Nachkriegsnot brachte einen weiteren Zweig gehobener Fürsorge hervor, die den kommunalen Aufgabenbereich erweiterte: die *Fürsorge für Sozial- und Kleinrentner*.[66] Aber

---

[59] § 2 Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 (GBl. des Norddeutschen Bundes S. 360), § 2 der Neufassung des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 30. Mai 1908 (RGBl. S. 381).

[60] Christian Sachße, Frühformen der Leistungsverwaltung: Die kommunale Armenfürsorge im deutschen Kaiserreich, in: Bürokratisierung und Professionalisierung der Sozialpolitik in Europa (1870-1918) (JEV 5), 1993, S. 1 (4).

[61] Robert Graf Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Deutschen Reiche, 21. Aufl. 1912, S. 433.

[62] Allerdings erfolgte schon während des Krieges eine staatlich-kommunale Unterstützung der Kriegsteilnehmer und ihrer Familien, basierend auf Regelungen, die teilweise vom Ende des 19. Jahrhunderts stammten; siehe dazu Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 112 f.

[63] Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 189.

[64] §§ 4, 9 i. V. m. 6 und 7 Verordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge vom 8. Februar 1919 (RGBl. S. 187).

[65] § 1 Verordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge vom 8. Februar 1919 (RGBl. S. 187).

[66] Als Sozialrentner galten Rentenbezugsberechtigte, deren Rente unterhalb eines bestimmten Betrages blieb, als Kleinrentner vor allem diejenigen, deren private Rentenvorsorge infolge der Geldentwertung nicht mehr den notwendigen Lebensunterhalt sichern konnte.

auch sie war nicht dem Selbstverwaltungsbereich zugewiesen. Vielmehr dienten die Kommunen lediglich als Zahlstellen für die Unterstützungsleistungen, wobei sie vom Reich 80 % der verauslagten Gelder ersetzt bekamen.[67]

Sowohl die Sozial- und Kleinrentnerfürsorge als auch die Kriegshinterbliebenen- und Kriegsbeschädigtenfürsorge wurden 1924 mit weiteren Fürsorgezweigen (Schwerbeschädigtenfürsorge, Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige, Wochenfürsorge) sowie der allgemeinen Armenfürsorge in einer neuen Kodifikation zusammengefasst, der Fürsorgeverordnung. Diese entzog das Fürsorgewesen endgültig der ortsgemeindlichen Selbstverwaltung[68] und wies die Leistungserbringung Bezirksfürsorgeverbänden zu, in der Regel Stadt- und Landkreisen bzw. Bezirken.[69] Wie die Ortsgemeinden in die Erfüllung der Fürsorgeaufgaben integriert waren, war je nach Landesrecht unterschiedlich organisiert, im Regelfall verblieben diesen einzelne Aufgaben, die sie im Auftrag der Verbände wahrzunehmen hatten.[70] Insofern wirkten sie nur noch als Hilfsstellen der Fürsorgeverbände.[71]

Deren Tätigkeit hatte sich am materiellen, in den Reichsgrundsätzen[72] niedergelegten Fürsorgerecht zu orientieren, welches in der Folgezeit starker administrativer Einflussnahme durch die Landeszentralbehörden ausgesetzt war. Sollte sich nach den Reichsgrundsätzen von 1924 noch die Bemessung der Leistung am Einzelfall und vor allem an den örtlichen Verhältnissen ausrichten[73], wodurch dem lokal zuständigen Bezirksfürsorgeverband erhebliche Ermessensspielräume eingeräumt worden waren, so hatte sich der Leistungsumfang ab 1925 an Richtsätzen der Länder zu orientieren.[74] Mit der in der Weltwirtschaftskrise einsetzenden Zerrüttung der Kommunalfinanzen wurden zum einen die Eingriffsrechte der Länder verschärft und zum anderen wesentliche Steuerungsbefugnisse auf das Reich übertragen:

---

67 §§ 1, 7 Gesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversorgung vom 7. Dezember 1921 (Quelle 7); §§ 1, 6 Gesetz über Kleinrentnerfürsorge vom 4. Februar 1923 (RGBl. I S. 104).

68 Kommunale Verwaltungsreform und Örtliche Selbstverwaltung. Denkschrift des Reichsstädtebundes, 1928, S. 11.

69 §§ 2, 7 Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Quelle 12). Zwar war es den Ländern unbenommen, auch einzelne Gemeinden zu Bezirksfürsorgeverbänden zu erklären (§ 2 Abs. 2 a. a. O.), jedoch wurde von dieser Möglichkeit kaum Gebrauch gemacht, Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 146.

70 Übersicht über die landesrechtliche Organisation der Fürsorge in Art. „Wohlfahrtspflege der Länder", in: Julia Dünner (Hrsg.), Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, 1929, S. 772 f.

71 Kommunale Verwaltungsreform und Örtliche Selbstverwaltung. Denkschrift des Reichsstädtebundes, 1928, S. 11.

72 Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 (Quelle 14).

73 § 10 Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 (Quelle 14).

74 Verordnung zur Änderung der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 7. September 1925 (Quelle 16).

Die Staatsaufsichtsbehörden der Länder machten die Beteiligung von Kommunen am Reichsfürsorgefond von der Erfüllung weitreichender Sparvorgaben im kommunalen Sozialhaushalt abhängig.[75] Dem Reichsfinanzminister war ein Vetorecht hinsichtlich der Fondszuwendungen eingeräumt[76], zu dessen Ausübung er Einsichts- und Auskunftsrechte wahrnehmen konnte, womit sich ein paralleler Aufsichtsstrang auf Reichsebene etablierte.[77]

Die *Jugendfürsorge* hatte sich schon vor 1918 als eigener Zweig verselbständigt, vor allem größere Städte hatten eigene Jugendämter oder -ausschüsse eingerichtet.[78] Das Gesetz über die Jugendwohlfahrt von 1922 vereinheitlichte diesen Fürsorgesektor durch die Einführung einer Pflicht zur Einrichtung von Jugendämtern.[79] Allerdings ging damit nicht eine vollständige, sondern nur eine partielle Überweisung von Selbstverwaltungsaufgaben (die die Kommunen vorher schon als freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben übernommen hatten) einher. Denn hiervon ausgenommen waren die Fürsorgeerziehung[80] (diese oblag den Landesfürsorgeverbänden[81]) und die materiellen Fürsorgeleistungen, deren Verwaltung den als eigenständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften organisierten Bezirksfürsorgeverbänden zugewiesen war.[82]

bb) Ein weiterer Bereich kommunaler Sozialverwaltung bildet sich ab Beginn des Ersten Weltkrieges mit der *Wohnungsverwaltung* heraus; abgesehen von einiger Bautätigkeit hatten sich die Gemeinden in diesem Bereich bisher nur wenig betätigt.[83] Auch hier erfolgte die Aufgabenbewältigung in einem Neben- und Miteinander von Gemeindebehörde und auf

---

75 Für die rheinischen Kommunen Lothar Weiß, Rheinische Großstädte während der Weltwirtschaftskrise (1929–1933), 1999, S. 126.

76 Vierter Teil, Kap. II, Art. 2, § 2 Abs. 3 Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (Quelle 18). So konnte der Reichsfinanzminister das Veto einlegen, wenn nach seiner Auffassung die gewährten Leistungen „das Maß des Angemessenen und Erforderlichen" überschritten, § 2 Abs. 1 Nr. 3 c) a. a. O.

77 Arnold Köttgen, Die Krise der kommunalen Selbstverwaltung, 1931, S. 5 Fn. 1.

78 Günter Roth, Die Institution der kommunalen Sozialverwaltung. Die Entwicklung von Aufgaben, Organisation, Leitgedanken und Mythen von der Weimarer Republik bis Mitte der neunziger Jahre, 1999, S. 46; Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 138 f.

79 § 8 Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 (Quelle 9). Aufgrund des heftigen Widerstandes kleinerer Kommunen, die eine erhebliche Belastung ihrer Finanzen befürchteten (Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 103), einigte man sich später allerdings auf den Kompromiss, dass die obersten Landesbehörden die Aufgaben der Jugendfürsorge auch anderen kommunalen Stellen zuweisen konnten, Art. 1 Nr. 1 Verordnung zum Inkrafttreten des RJWG vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 110); entsprechende landesrechtliche Bestimmungen folgten; siehe z. B. für Preußen § 10 Ausführungsgesetz zum RJWG vom 29. März 1924 (PrGS S. 180).

80 Siehe z. B. § 1 Ausführungsgesetz zum RJWG vom 29. März 1924 (PrGS S. 180).

81 Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 147.

82 § 1 lit e) Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Quelle 12).

83 Karl Christian Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt, 1995, S. 397.

kommunaler Ebene geschaffenen Einrichtungen der sozialen Selbstverwaltung. Letzteren – in Gestalt von paritätisch besetzten Mieteinigungsämtern – wurde 1914 die Aufgabe zugewiesen, bei Streitigkeiten zwischen Mieter und Vermietern zu vermitteln. Dabei handelte es sich noch um Aufgaben konsultativer und konfliktbegleitender Art.[84] Entscheidungsbefugnisse wurden ihnen erst 1917 verliehen: Sie hatten über die Fortsetzung von Mietverhältnissen und über die Miethöhe zu befinden. Die Entscheidung erfolgte nach freiem Ermessen und war unanfechtbar.[85] In novellierter Form wurde diese Einrichtung für die Nachkriegszeit perpetuiert.[86]

1918, aber noch vor der Revolution, wurden – unter Beibehaltung der Befugnisse der Einigungsämter – die Gemeindebehörden stärker in die Pflicht genommen. Sie konnten von der Landeszentralbehörde ermächtigt werden, den Abbruch von Wohngebäuden zu verhindern und Mieter in unbenutzte Räume einzuweisen (die Festlegung der mietvertraglichen Pflichten oblag dann dem Einigungsamt).[87] Im Reichsmietengesetz von 1922 wurde der Aufgabenkreis der Gemeinden noch erweitert: Ihnen wurde die Befugnis zur Gebäudeinstandsetzung gegen den Willen der Eigentümer eingeräumt und sie wurden zur Errichtung von Ausgleichsfonds für finanzschwache instandsetzungsbetroffene Mieter und zur Erstellung von Mietenverzeichnissen verpflichtet.[88] Es wurde also ein System der Zwangsbewirtschaftung eingerichtet, in dem sich Gemeindebehörden und Einigungsämter die Aufgaben teilten.[89] Den Gemeindebehörden war der Part zugewiesen, vorhandenen Wohnraum zu erfassen, zu erhalten und zu verteilen – dies ging in Bayern bis zur Einrichtung eines gemeindlichen Vermietungsmonopols[90] –, die Einigungsämter waren für die Ausgestaltung der mietvertraglichen Beziehungen, insbesondere für die Festlegung der Miethöhe zuständig.

Allerdings war die Wohnraumbewirtschaftung nicht vollständig der gemeindlichen Autonomie überlassen. Stand bei den Einigungsämtern die Freiheit von staatlicher Weisungsgewalt außer Frage[91], so war die gemeindebehördliche Zwangswirtschaft in zweierlei Hin-

---

[84] §§ 2, 4 Bekanntmachung, betreffend die Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914 (Quelle 1).

[85] §§ 1, 3 Bekanntmachung zum Schutz der Mieter vom 26. Juli 1917 (RGBl. S. 659).

[86] Bekanntmachung zum Schutze der Mieter vom 23. September 1918 (Quelle 2).

[87] §§ 1 f., 4 Bekanntmachung über Maßnahmen gegen den Wohnungsmangel vom 23. September 1918 (Quelle 3).

[88] §§ 7 f., 18 Reichsmietengesetz vom 24. März 1922.

[89] Wilfried Rudloff, Die kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Zeit, in: Thomas Mann/Günter Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 1, 3. Aufl. 2007, Rn. 17.

[90] Karl Christian Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt, 1995, S. 306.

[91] Beyer, Die staatsrechtliche Stellung der Mieteinigungsämter, PrVBl. 1921/22, S. 57 (58).

sicht staatlichen Einflussrechten unterworfen. Erstens wurde sie dem Typ der Auftragsverwaltung zugerechnet.[92] Dies ergab sich zwar nicht eindeutig aus den gesetzlichen Vorschriften, ein richtungsweisendes[93] Judikat des Preußischen OVG nahm aber eine entsprechende Einordnung vor.[94] Und zweitens hatte die staatliche Seite noch zusätzlich Vorsorge für den Fall getroffen, dass die Gemeinden das zentralstaatliche Anliegen der Bekämpfung der Wohnungsnot nicht mit der erforderlichen Energie verfolgten: Sie konnte die den Gemeinden zugewiesenen Befugnisse notfalls selbst wahrnehmen[95] und diese auch zur Errichtung von Mieteinigungsämtern „anhalten".[96] – Allerdings dürfte das staatliche Steuerungsbedürfnis in dem Maße zurückgegangen sein, wie sich das Schwergewicht von der Zwangsbewirtschaftung auf den kommunalen Wohnungsneubau verlagerte, etwa seit Mitte der 1920er Jahre.[97] Und mit dem Ende der 1920er Jahre, als sich die Wohnungsnachfrage krisenbedingt verringerte, wurden die Gemeinden auch rechtlich von der Aufgabe der Zwangsbewirtschaftung entbunden.[98]

cc) Als separater Zweig gemeindlicher Sozialverwaltung ist ferner die Arbeitsbeschaffung und Arbeitsvermittlung zu nennen, die von Kommunen (neben der gewerblichen Arbeitsvermittlung) in einem von staatlicher Regulierung weitgehend freien Raum organisiert wurden.[99] 1918 wurden die Landesregierungen ermächtigt, den Kommunen die Einrichtung von paritätisch mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern besetzten Arbeitsnachweisen aufzugeben.[100] Durchgehend zur Pflicht gemacht wurde dies den Gemeinden 1922.[101] Aus einer freiwilligen wurde somit eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe[102], allerdings unter den Bedingungen stark eingeschränkter Autonomie. Denn die Tätigkeit des kommunalen Arbeitsnachweises unterlag zahlreichen Anordnungsrechten und Mitwirkungsbefugnissen

---

[92] Albert Mellin, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen seit dem 9. November 1918, 1928, S. 65.

[93] Kommunale Verwaltungsreform und Örtliche Selbstverwaltung. Denkschrift des Reichsstädtebundes, 1928, S. 12.

[94] Entscheidung des PrOVG vom 9. Juni 1921, PrVBl. 1921/22, S. 53 (54).

[95] Art. 1 Ziffer 2 Verordnung zum Schutz der Mieter vom 22. Juni 1919 (RGBl. S. 591); Teil 1 Art. 1 Gesetz über Maßnahmen gegen den Wohnungsmangel vom 11. Mai 1920 (RGBl. S. 949).

[96] § 37 Gesetz über Mieterschutz und Mieteinigungsämter vom 1. Juni 1923 (RGBl. I S. 353).

[97] Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 139 f.

[98] Karl Christian Führer, Mieter, Hausbesitzer, Staat und Wohnungsmarkt, 1995, S. 332.

[99] Amsel Faust, Der Staat und die Arbeitslosigkeit in Deutschland 1890–1918. Arbeitsvermittlung, Arbeitsbeschaffung und Arbeitslosenversicherung, in: Wolfgang J. Mommsen (Hrsg.), Die Entstehung des Wohlfahrtsstaates in Großbritannien und Deutschland 1850–1950, 1982, S. 159 (165 ff.).

[100] § 1 Anordnung über die Arbeitsnachweise vom 9. Dezember 1918 (Quelle 5).

[101] §§ 3 f. Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juni 1922 (Quelle 8).

[102] Albert Mellin, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen seit dem 9. November 1918, 1928, S. 63.

der verschiedensten Institutionen: Reichsarbeitsminister und oberste Landesbehörden waren ermächtigt, den Arbeitsnachweisämtern weitere Aufgaben zu übertragen, die Satzung, deren Inhalt vom Reichsarbeitsamt teilweise vorgegeben werden konnte, durfte nur im Einvernehmen mit den paritätisch besetzten Verwaltungsausschüssen erlassen werden – hier also musste sich die kommunale Selbstverwaltung die Macht mit der wirtschaftlich-sozialen Selbstverwaltung teilen –, bei der Besetzung der Leitungspositionen waren den kommunalen und den Landesarbeitsausschüssen Einspruchs- und Zustimmungsrechte eingeräumt, der Reichsarbeitsausschuss konnte allgemeine Grundsätze aufstellen usw.[103] Mit der Verstaatlichung der Arbeitslosenfürsorge 1927[104] war die Arbeitsvermittlung den Kommunen endgültig entzogen[105], die gemeindlichen Arbeitsämter fungierten nur noch als Arbeitsstellen des Reichsarbeitsamts.

dd) Als relativ eigenständiger Zweig etablierte sich daneben die Arbeitslosenfürsorge, zu einer organisatorischen Vereinigung mit der Arbeitsvermittlung sollte es erst später kommen. Vor dem Ersten Weltkrieg hatten einige Städte (neben privaten Trägern) schon Erwerbslosenkassen mit Versicherungscharakter in Eigenregie betrieben, ohne dass man freilich von einer flächendeckend wahrgenommenen kommunalen Aufgabe sprechen konnte.[106] Mit Beginn des Krieges wurde eine kommunale Erwerbslosenhilfe aufgebaut, die sich allerdings auf Arbeiter einzelner kriegsbetroffener Industriezweige beschränkte.[107] 1918 wurde die Arbeitslosenfürsorge den Kommunen als Selbstverwaltungspflichtaufgabe übertragen.[108] Über Streitigkeiten entschieden paritätisch besetzte Fürsorgeausschüsse, als deren zweite Instanz die Kommunalaufsichtsbehörde fungierte.[109] Die Kosten hatten die Gemeinden zu 1/6, Reich und Länder zu 5/6 zu tragen[110], schon hiermit war eine erhebliche Belastung der kommunalen Finanzen verbunden.[111]

---

103 §§ 2, 3, 5, 8 f., 26 Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juni 1922 (Quelle 8).

104 § 1 Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAG) vom 16. Juli 1927 (RGBl. I S. 187).

105 Allerdings waren die Gemeinden nur noch über ihre Vertreter im Verwaltungsausschuss vertreten, § 6 Abs. 4 AVAG.

106 Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 161.

107 Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 94.

108 § 2 Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 (Quelle 4).

109 § 13 Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 (Quelle 4). Allerdings wurden die Ausschüsse mit der Verordnung vom 15. Oktober 1923 (RGBl. I S. 984) wieder beseitigt.

110 § 4 Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 (Quelle 4).

111 Peter Lewek, Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenversicherung in der Weimarer Republik 1918-1927, 1992, S. 141.

Die folgende Entwicklung war durch eine intensivere gesetzliche und administrative Steuerung vor allem durch das Reich gekennzeichnet.[112] War Art und Höhe der Leistung zunächst weitgehend in das Ermessen der Kommune gestellt[113], so hatten sich die Gemeinden ab 1924 nach den hierfür vom Reichsarbeitsminister erlassenen Anordnungen zu richten.[114] Das bisherige Finanzierungssystem wurde ersetzt durch ein Teilversicherungssystem: Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern wurden ergänzt durch Zuschüsse der Gemeinde.[115] Reichs- und Landeszuschüsse zum Ausgleich von Deckungslücken waren zwar vorgesehen, konnten aber bei zu großzügiger Verteilung der Unterstützungsleistungen gestrichen werden.[116] Ausführungsvorschriften konnte neben den Landesbehörden nunmehr auch der Reichsarbeitsminister erlassen, wobei letzterer den Vorrang beanspruchten.[117] Hinzu kamen zahlreiche spezielle, der Reichsexekutive zustehende Anordnungs- und Zustimmungsbefugnisse.[118]

Berücksichtigt man die daneben bestehenden Steuerungsbefugnisse der Landesbehörden[119] und der Verwaltungsausschüsse[120], kommt man zu dem Ergebnis, dass die Gemeinden in ein dichtes Netz von staatlichen Ingerenzbefugnissen und Einflussnahmemöglichkeiten der wirtschaftlich-sozialen Selbstverwaltung eingebunden waren, so dass von einer Selbstverwaltungsaufgabe nur noch schwerlich die Rede sein konnte. Diese staatliche Regulierung wurde mittelbar auch auf die allgemeine Fürsorge erstreckt, die einsetzte, wenn die Bezugsdauer der Erwerbslosenunterstützung endete: Da die Gemeinden die damit verbundenen Kosten nicht mehr zu tragen vermochten, wurde 1926 das Instrument der Krisenfürsorge geschaffen, die bei Erwerbslosen an die Stelle der allgemeinen Fürsorgeunterstützung

---

[112] Die Einschaltung des Reichs war in der Verordnung von 1918 nur für den Fall der Erhöhung der Zuschüsse vorgesehen (§ 4), die administrative Steuerung durch Ausführungsvorschriften war den Länderbehörden vorbehalten (§ 17).

[113] § 9 Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918 (Quelle 4).

[114] § 10 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13).

[115] § 1 Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 15. Oktober 1923 (Quelle 10).

[116] § 41 Abs. 1 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13).

[117] § 43 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13).

[118] §§ 1 Abs. 2, 4 Abs. 2, 6 Abs. 2 bis 4, 9 Abs. 2, 10 Abs. 2, 20 Abs. 3, 32 Abs. 1 und 2, 34 Abs. 4, 35 Abs. 2, 37 Abs. 2, 39 Abs. 3 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13).

[119] §§ 1 Abs. 2, 2, 5 Abs. 1, 9 Abs. 2, 10 Abs. 2, 12 Abs. 5, 27 Abs. 2, 38, 39 Abs. 1 und 2, 41 Abs. 2 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13).

[120] §§ 5 Abs. 1, 14, 15 Abs. 2, 16, 29, 34 Abs. 2 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13).

trat. Für die Gemeinde war hiermit eine Entlastung verbunden, da das Reich ¾ der Kosten übernahm; andererseits galten für diese Unterstützungsleistungen die dichtmaschigen staatlichen Vorgaben der Verordnung über die Erwerbslosenfürsorge.[121] 1927 wurde die Erwerbslosenfürsorge gemeinsam mit der Arbeitsvermittlung (s. o.) verstaatlicht.[122]

3. Staatliche Regulierung durch Kommunalaufsicht

a) Kommunalaufsicht: Schwächung oder Stärkung kommunaler Selbstverwaltung?

Wird die Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung als Geschichte der Entfaltung und Verteidigung bürgerlicher Freiheit beschrieben, gewinnt die Staatsaufsicht den Charakter eines freiheitseinschränkenden Instruments des obrigkeitlichen Staates. Jede Verstärkung von Staatsaufsicht erscheint dann als Angriff auf die kommunale Autonomie.[123] Diese Betrachtungsweise ist insofern zutreffend, als staatliche Aufsicht den Handlungsspielraum der Kommune einengt und staatlichen Belangen ein stärkeres Gewicht verleiht. Allerdings besteht die Gefahr, dass hiermit andere Aspekte ausgeblendet werden. Erstens: Soweit in einer (auch zeitgenössischen) politischen Sichtweise die Staatsaufsicht als obrigkeitliche Einmischung in kommunale Angelegenheit erschien, lässt sie sich doch in einer rechtlichen Sichtweise nur bedingt als Eingriff in Rechte einstufen. Denn dies würde voraussetzen, von einer Rechtsgarantie kommunaler Selbstverwaltung auszugehen, die der Staatsaufsicht hätte Grenzen setzen können. Hiervon kann nur sehr eingeschränkt die Rede sein. Von einem die kommunale Selbstverwaltung garantierenden Verfassungssatz, der staatliche Ingerenzen festlegenden rangniederen Rechtsakten, also dem einfachen Gesetz, entgegenstehen konnte, konnte schon aufgrund des für den Konstitutionalismus fehlenden hierarchischen Verhältnisses von Verfassung und Gesetz kaum gesprochen werden.[124] Auch die Weimarer Verfassung bot den Kommunen (trotz der Einordnung des Art. 127 WRV im Katalog der Grundrechte und -pflichten) kein Grundrecht, sondern garantierte nach überwiegender, wenn auch erst spät durch Carl Schmitt verfassungsdogmatisch konturierter[125], Auffassung lediglich die Organisationsform der kommunalen Selbstverwaltung als solche. Einzelne Eingriffe in den Aufgabenbestand und in die Autonomie der Aufgabenwahrnehmung konnten nur

---

[121] §§ 1, 2, 7 Gesetz über eine Krisenfürsorge für Erwerbslose vom 19. Dezember 1926 (RGBl. I S. 489).

[122] § 1 Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAG) vom 16. Juli 1927 (RGBl. I S. 187).

[123] In dieser Richtung z. B. Wolfgang Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000.

[124] Götz-Friedrich Schau, Das Verhältnis von Verfassung und einfachem Recht in der Staatsrechtslehre der Weimarer Republik, 2002, S. 28 ff.

[125] Carl Schmitt, Verfassungslehre, 1928, S. 170: „institutionelle Garantie"; siehe dann auch ders., Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung, in: Gerhard Anschütz/Richard Thoma (Hrsg.), Handbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. 2, 1932, S. 572 (595).

in äußerst schwerwiegenden Fällen als Verfassungsverletzung gelten.[126] Von daher ist die Formulierung vom „Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung" mit Vorsicht zu gebrauchen.

Auch erfasst man die Funktion von Staatsaufsicht nicht in ihrer ganzen Tragweite, wenn man sie lediglich in ihrer restriktiven Ausrichtung thematisiert. Erstens gehörte zum Grundbestand der Aufsicht immer auch die Beratung der Kommunen, der zwar freilich immer die Tendenz zur Bevormundung innewohnte, die aber auch in erheblichen Maße Sachverstand beisteuern konnte, der in der weitgehend ehrenamtlich verwalteten Gemeinde fehlte[127]; allerdings trat dieser Gesichtspunkt mit der zunehmenden Professionalisierung des kommunalen Verwaltungspersonals seit Ende des 19. Jahrhunderts – in den Großstädten, weniger in den kleineren Gemeinden – zurück.[128] Zweitens darf die Bedeutung der Aufsicht als Regulator gemeindeinterner Konflikte nicht unterschätzt werden. Verhärtete Fronten zwischen Magistrat und Gemeindevertretung oder innerhalb des Magistrats, die auf konkreten Streitigkeiten beruhten, waren nicht selten nur durch staatliches Eingreifen aufzubrechen.[129] Insofern kam der Aufsicht auch die Aufgabe der Erhaltung der Funktionsfähigkeit kommunaler Autonomie zu. Und schließlich ersetzte die Aufsicht nicht selten fehlenden gerichtlichen Rechtsschutz der Gemeindebürger gegenüber der städtischen Obrigkeit[130] und konnte somit zur Stärkung der rechtsstaatlichen Komponente kommunaler Selbstverwaltung beitragen.

---

[126] So die herrschende Lehre zusammenfassend Hans Joachim Bärtling, Reichsverfassung und kommunale Selbstverwaltung (Art. 127), 1931, S. 80 f.; siehe dazu auch Christoph Gusy, Die Weimarer Reichsverfassung, 1997, S. 232 f.

[127] Zur Qualifikation in den Agrarstädten mit überzeugenden Beispielen Wolfram Neubrander, 16.000 Taler, versteckt in 76 Kassen – oder: Die Kassenvielfalt in den preußischen Städten nach dem regionalisierenden bzw. individualisierenden Zentralisierungsversuch der preußischen Staatsregierung von 1833, in: Adrienne Windhoff-Héritier (Hrsg.), Verwaltung und ihre Umwelt. Festschrift für Thomas Ellwein, 1987, S. 302 (315, Fn. 10); siehe dazu auch Reinhart Koselleck, Preußen zwischen Reform und Revolution, 2. Aufl. 1975 (NDr. 1989), S. 569.

[128] Siehe für die Sozialverwaltung nur Wilfried Rudloff, Das Wissen der kommunalen Sozialverwaltung in Deutschland: Diffusion, Formen und Konflikte, in: Nico Randeraad (Hrsg.), Formation und Transfer städtischen Verwaltungswissens (JEV 15), 2003, S. 59 ff.

[129] Siehe z. B. Berthold Grzywatz, Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, 2003, S. 141, 404 ff.

[130] Z. B. als Aufgabe der Staatsaufsicht ausdrücklich festgelegt in § 2 Städteordnung vom 19. November 1808 (PrGS 1806–1810, S. 324); § 64 Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen vom 1. März 1822 (Staats- und Regierungsblatt S. 131) (auch abgedr. bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 161 ff.).

b) Entwicklungslinien der Kommunalaufsicht

Mit der heute geltenden Unterscheidung zwischen Rechtsaufsicht über die Selbstverwaltungsaufgaben und Fachaufsicht (inklusive einer von Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten geleiteten Weisungsbefugnis) über die Auftragsangelegenheiten lässt sich das Aufsichtsrecht des 19. Jahrhunderts nicht hinreichend präzise erfassen, auch wenn die Differenz schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts angelegt war, insofern zwischen dem Bereich der Selbstverwaltungsangelegenheiten und dem staatlichen Aufgabenbereich dem Grunde nach eine Trennlinie gezogen werden konnte. Jedoch war Letzterer nicht einer Kommunalaufsicht unterworfen. Zwar war die Aufgabenwahrnehmung dem Magistrat bzw. dem Bürgermeister übertragen, diese handelten jedoch nicht als kommunale, sondern als staatliche Organe und waren in dieser Hinsicht in die staatlichen Weisungszüge eingebunden. Auch beschränkte sich die Kommunalaufsicht über die Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht auf die Rechtsaufsicht. Die Ansicht, wonach das Gründungsmodell nach der Stein'schen Städteordnung von 1808 lediglich eine Rechtsaufsicht vorgesehen habe, die später sukzessive auf Zweckmäßigkeitskontrollen ausgeweitet worden sei[131], findet keine ausreichende Stütze im Normenmaterial.

Die Städteordnung von 1808 beschränkte die Aufsicht nicht auf die reine Gesetzmäßigkeitskontrolle. Ihre Bestimmungen bleiben hinsichtlich der Aufsichtsmaßstäbe unklar[132]; auch die spätere ministerielle Anleitungstätigkeit vermittelt nur ungefähre Grenzlinien: Mittels der Kommunalaufsicht sollte die Gesetzmäßigkeit der kommunalen Verwaltung kontrolliert werden, sie sollte aber auch den „höheren landespolizeilichen und staatsrechtlichen Rücksichten" Geltung verschaffen.[133] Ähnliches gilt für die Gesetze anderer deutscher Ländern, die erstmals umfassend die Kommunalverfassung regelten.[134] All diesen Kodifikationen war gemeinsam, dass sie bestimmte Standardaufsichtsmittel enthielten, die auch später beibehalten wurden, hinsichtlich ihrer Reichweite und näheren Ausgestaltung allerdings verschiedene Veränderungen erfuhren: das Recht der Aufsichtsbehörden zu Prüfungen, vor allem im Hinblick auf die Haushaltsführung der Gemeinde, Genehmigungsvorbehalte in

---

[131] So Wolfgang Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000, S. 74, 79.

[132] §§ 1 f., 51, 152 Städteordnung vom 19. November 1808 (PrGS 1806–1810, S. 324).

[133] So im Schreiben des Innenministers Dohna-Schlobitten an die Regierung Marienwerder vom 2. Oktober 1810 (abschriftlich an alle Regierungen), zit. nach Reinhart Koselleck, Preußen zwischen Reform und Revolution, 2. Aufl. 1975 (Ndr. 1989), S. 566.

[134] Bayern: §§ 121 ff. Verordnung, die künftige Verfassung und Verwaltung der Gemeinden im Königreiche betreffend (1818) (GBl. Sp. 49) (abgedr. auch bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 135 ff.); Württemberg: §§ 64 f. Verwaltungsedikt für die Gemeinden, Oberämter und Stiftungen vom 1. März 1822 (Staats- und Regierungsblatt S. 131) (auch abgedr. bei Engeli/Haus, a. a. O., S. 161 ff.); Baden: §§ 151 ff. Gesetz über die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden vom 31. Dezember 1831 (RegBl. S. 81) (auch abgedr. bei Engeli/Haus, a. a. O., S. 208 ff.).

Bezug auf bestimmte kommunale Rechtsakte (insbesondere die Veräußerung oder Verpachtung kommunalen Vermögens, Satzungsänderungen, Steuererhöhungen, Schuldenaufnahmen) und Bestätigungsrechte bei der Berufung von Rats- bzw. Magistratsmitgliedern.

Wie im Laufe des 19. Jahrhunderts einzelne Aufsichtsbefugnisse gestärkt oder zurückgenommen wurden, soll hier nicht im Detail ausgeführt werden[135], generalisierende Aussagen verbieten sich angesichts der landesrechtlichen Vielfalt ohnehin; für Preußen lässt sich verkürzt davon sprechen, dass der im Gesetzestext[136] nur schwach ausgeprägten Aufsicht der Stein'schen Städteordnung[137] den Staatseinfluss verstärkende Regelungen in der revidierten Städteordnung von 1831[138] folgten[139], deren weite Generalklausel bis in die Weimarer Zeit hinein – auch in entsprechender Anwendung auf andere Kommunalordnungen – weitgehende staatliche Eingriffsbefugnisse rechtfertigen sollte[140]; die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts zeichnet sich durch gewisse Verrechtlichungstendenzen aus, nämlich erstens durch die ausdrückliche Festschreibung auch informationeller Aufsichtsmittel[141] und zweitens durch

---

[135] Siehe dazu ausführlich Wolfgang Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000, S. 74 ff.

[136] Dies hinderte allerdings nicht daran, durch administrative Regularien Aufsichtsinstrumente einzuführen, die erst später gesetzlich verankert wurden, so in Bezug auf Genehmigungsvorbehalte für bestimmte kommunale Vermögensdispositionen; vgl. Berthold Grzywatz, Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, 2003, S. 133.

[137] §§ 1 f. (allgemeine Vorschriften), 51 (Bestätigung neuer Statuten), 152 f. (Bestätigung der Magistratsmitglieder, Ernennung der Oberbürgermeister) Städteordnung vom 19. November 1808 (PrGS 1806–1810, S. 324).

[138] Maßgeblich § 139 (allgemeine Bestimmungen), daneben §§ 4 (Initiativrecht der Staatsbehörden für Neuerlass oder Änderung von Statuten, Bestätigungsrecht für Statuten), 93 (Bestätigung der Magistratsmitglieder und Kommissarbestellung), 117 ff. (Genehmigung von Vermögensdispositionen), 122 (Genehmigung steuerlicher Maßnahmen) Revidierte Städte-Ordnung für die Preußische Monarchie vom 17. März 1831 (PrGS S. 10).

[139] Allerdings erfasste diese Entwicklung nicht alle Gemeinden gleichermaßen, da sich die revidierte Städteordnung nicht auf sämtliche Provinzen erstreckte, sondern nur auf Posen, Sachsen und Westfalen. Für die preußischen Stammlande galt weiterhin die Stein'sche Städteordnung, für das Rheingebiet die aus französischer Zeit herrührende Kommunalverfassung, Reinhart Koselleck, Preußen zwischen Reform und Revolution, 2. Aufl. 1975 (Ndr. 1989), S. 581 f.

[140] Siehe die Darstellung der h. M. bei Ernst Jagomast, Vergleichende Darstellung der Staatsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände nach geltendem Gemeindeverfassungsrecht, Diss. jur. Köln 1929, S. 29. Der einschlägige § 139 lit. b berechtigte die Aufsichtsbehörden, „dafür zu sorgen, daß die Verwaltung fortwährend in dem vorgeschriebenen Gange bleibe und angezeigte Störungen beseitigt werden".

[141] Erstmals (für die Aufsicht über die Provinzen) in § 116 Provinzialordnung für die Provinzen Ostpreußen, Grenzmark Posen-Westpreußen, Brandenburg, Pommern, Niederschlesien, Oberschlesien und Sachsen vom 29. Juni 1875 (PrGS S. 335); vgl. auch Bill Drews, Grundzüge der Verwaltungsreform, 1919, S. 63.

die Einräumung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsweges gegen bestimmte Aufsichtsmaßnahmen.[142]

Für ganz Deutschland lassen sich ab Beginn des letzten Jahrhundertdrittels zwei – wenn man so will – gegenläufige Tendenzen feststellen, die bis in die Weimarer Zeit hineinreichen. Auf der einen Seite dominierte unter der Vorherrschaft der Gerber-Laband'schen Staatsrechtswissenschaft fortan eine etatistische Betrachtungsweise, welche die Kommunen auf eine instrumentelle Funktion reduzierte.[143] In der Konsequenz setzte sich erstens ein Aufsichtsverständnis durch, welches in der Triepel'schen Definition seinen Ausdruck fand: Aufsicht ist die „Gesamtheit staatlicher Handlungen, die zum Zwecke haben, das Verhalten der dem Staate Unterstellten in Übereinstimmung mit einem festen Richtmaß zu setzen oder zu erhalten"[144] – eine Definition, die herrschende Meinung aufnahm[145] und die sich auch in der Folgezeit in ähnlich klingenden Formulierungen wiederfand.[146] Dieser fehlenden Festlegung auf bestimmte, eingrenzbare Aufsichtszwecke korrespondierte zweitens eine Großzügigkeit hinsichtlich der zulässigen Aufsichtsmittel: Aus den Umstand, dass es einigen Gesetzen an der Festschreibung bestimmter Aufsichtsmittel ermangelte, folgerte man kein Anwendungsverbot – wegen des Fehlens einer Ermächtigungsgrundlage –, sondern rechtfertigte ihre Zulässigkeit mit dem Hinweis darauf, dass allein schon die Festlegung eines Aufsichtsrechts einen hinreichenden Titel für die Anwendung aller erforderlichen Aufsichtsmittel liefere.[147] Dieser Linie folgte auch die Rechtsprechung.[148]

---

[142] §§ 15, 19 Gesetz über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 (PrGS S. 237).

[143] Ausführlich dazu Reinhard Hendler, Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip, 1984, S. 110 ff.; Wolfgang Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000, S. 145 ff.

[144] Heinrich Triepel, Die Reichsaufsicht, 1917, S. 121. Triepel folgt der Gerber-Laband'schen Richtung dabei nicht in der Methode, aber in der Sache; zur methodischen Auseinandersetzung Triepels mit dem staatsrechtlichen Positivismus siehe ausführlich Ulrich M. Gassner, Heinrich Triepel, 1999, S. 222 ff. Die später bei Triepel zu beobachtende Betonung des Selbststandes von Selbstverwaltung weist hingegen eine deutlich korporatistische, gegen die Weimarer Parteiendemokratie gewendete Stoßrichtung auf; dazu Gassner, a. a. O., S. 419 ff.

[145] Curt v. Mangoldt, Das Aufsichtsrecht des Staates über die Kommunalverbände, 1913, S. 52.

[146] Adolf Kühn, Begriffsbestimmung und Grenzen der Staatsaufsicht über Selbstverwaltungskörper, 1926, S. 37; Hans Joachim Bärtling, Reichsverfassung und kommunale Selbstverwaltung (Art. 127), 1931, S. 85; Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 218.

[147] Darstellung der herrschenden Rechtsprechung und Lehre der spätkonstitutionellen und Weimarer Zeit bei Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 223 ff.; siehe auch Ernst Jagomast, Vergleichende Darstellung der Staatsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände nach geltendem Gemeindeverfassungsrecht, Diss. jur. Köln 1929, S. 29.

[148] Urteil des PrOVG vom 9. Mai 1898 (PrOVGE 25, 46 [49]).

Auf der anderen Seite zeichnete sich in der Gesetzgebung ein vorsichtiger Trend zur Hervorhebung der Rechtskontrollfunktion ab.[149] Gleichfalls kam diese Tendenz in ministeriellen Entwurfsarbeiten zum Ausdruck[150] und die kommunalen Interessenverbände hatten sich ohnehin auf das Modell der Rechtsaufsicht festgelegt.[151] Jedoch darf der Befund eines solchen Stimmungswandels, der dahin ging, die *allgemeine* Kommunalaufsicht im Sinne einer Rechtsaufsicht einzuhegen, nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich in der Praxis der staatliche Einfluss vor allem über *spezielle* Aufsichtstitel vollzog, über die Zweckmäßigkeitserwägungen einfließen konnten.

Zweckmäßigkeitserwägungen offen stand zunächst die in nahezu allen deutschen Staaten bestehende Befugnis zur Bestätigung der Wahl kommunaler Entscheidungsträger. Auch wenn das Bestätigungsrecht in der Weimarer Zeit nicht mehr so offensichtlich zu politischer Einflussnahme wie in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts[152] genutzt wurde, so blieb es doch ein wirkungsvolles Instrument staatlicher Disziplinierung; nur in wenigen Staaten erfolgte eine Beschränkung seines Einsatzes auf die Prüfung von Rechtsmängeln.[153] Gleichfalls weite Ermessensspielräume boten die in fast allen[154] Kommunalverfassungen vorgesehenen Genehmigungsbefugnisse besonders für gemeindliche Vermögensdispositionen, aber auch

---

[149] § 177a Gesetz, betr. die Abänderung von Bestimmungen der Kreisordnung für die Provinzen Preußen, Brandenburg, Pommern, Schlesien, und Sachsen vom 13. März 1881 (PrGS S. 155): „Die Aufsichtsbehörden haben mit den ihnen in den Gesetzen zugewiesenen Mitteln darüber zu wachen, daß die Verwaltung den Vorschriften der Gesetze gemäß geführt und in geordnetem Gange erhalten werde." Ähnlich § 176 Abs. 2 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen vom 1. August 1923 (GBl. S. 373).

[150] Siehe Wolfgang Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000, S. 192, zum preußischen Ministerialentwurf einer Städteordnung von 1922.

[151] §§ 50 ff. Entwurf einer Reichsstädteordnung des Deutschen Städtetages von 1930; siehe auch Entwurfsbegründung in: Reichsstädteordnung. Entwurf und Begründung (Schriftenreihe des Deutschen Städtetages 11), 1930, S. 55.

[152] Heinrich Heffter, Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert, 2. Aufl. 1969, S. 616, 707; Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1985, S. 451 ff.

[153] Strikte Rechtsprüfung in Art. 74 Bayerische Gemeindeordnung vom 17. Oktober 1927 (GVBl. S. 293) (auch abgedr. bei Christian Engeli/Wolfgang Haus, Quellen zum modernen Gemeindeverfassungsrecht in Deutschland, 1975, S. 610 ff.); siehe auch Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1985, S. 452 f. In Sachsen fand allerdings entgegen Kühne, a. a. O., S. 453 keine Beschränkung auf eine reine Rechtmäßigkeitsprüfung statt. Zwar ist es zutreffend, dass der Aufsichtsbehörde keine Beanstandungsrechte auf der Grundlage von Zweckmäßigkeitserwägungen eingeräumt wurde. Jedoch konnte sie die Wahl auch dann beanstanden, wenn der Bewerber für das Amt „ungeeignet" erschien (§ 81 Abs. 1 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen vom 1. August 1923 [GBl. S. 373]), was den Staatsbehörden erhebliche Spielräume eröffnet haben dürfte.

[154] Ausnahmen bildeten Braunschweig und Mecklenburg-Strelitz, wo ein staatliches Einspruchsrecht das Genehmigungsrecht ersetzte, Ernst Jagomast, Vergleichende Darstellung der Staatsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände nach geltendem Gemeindeverfassungsrecht, Diss. jur. Köln 1929, S. 37 f.

für andere Rechtsakte. Dass sie Zweckmäßigkeitserwägungen offen standen, gehörte im konstitutionellen Staat zum Allgemeingut[155], war aber auch in der Weimarer Zeit nahezu unbestritten.[156]

Am stärksten staatlicher Steuerung ausgesetzt waren jedoch die Kommunen bei der Erfüllung jener sozialpolitischen Aufgaben, die ihnen mit Gründung der Weimarer Republik, z. T. schon seit Beginn des Weltkrieges, übertragen worden waren und bei denen aufgrund ihrer engen Bindung an zentralstaatliche Verantwortung ein staatlicher Ingerenzverzicht realistischerweise nicht erwartet werden konnte. Soweit sie nicht ohnehin als Auftragsangelegenheiten ausgestaltet, also nicht der Kommunalaufsicht, sondern politisch-fachlicher staatlicher Anleitung unterworfen waren, blieben sie zwar dem Namen nach (pflichtige) Selbstverwaltungsaufgaben, aufgrund der zahlreichen staatlichen Anordnungsbefugnisse und Genehmigungsrechte lässt sich aber nur von einer Selbstverwaltungsangelegenheit unter staatlichem Leitungsvorbehalt sprechen. Das gilt (vor ihrer Verstaatlichung 1927) für die Arbeitsvermittlung[157] und Arbeitslosenfürsorge[158] ebenso wie für die allgemeine Fürsorge.[159] Charakteristisch für diese Bereiche war, dass sowohl den Ländern – als eigentlichen Trägern der Kommunalaufsicht – als auch dem Reich Eingriffsrechte zustanden. Im Ergebnis bildete sich damit neben der traditionellen landesstaatlichen Kommunalaufsicht ein zweiter Aufsichtsstrang heraus: eine Reichsaufsicht über Kommunen.[160]

Ebenfalls durch ein Nebeneinander von Landes- und Reichsbefugnissen zeichnete sich die Finanzaufsicht aus. Auch ihre Intensivierung fällt in die Weimarer Zeit. Die Finanzaufsicht soll im folgenden Abschnitt in ihrem Zusammenhang mit anderen Steuerungsmitteln, der gesetzlichen Regulierung und der Steuerung durch Finanzzuweisungen, dargestellt werden. An dieser Stelle soll lediglich skizziert werden, wie Aufsichtsinstrumentarien, die zum Standardarsenal der Staatsaufsicht gehörten, zum Einsatz kamen.

Zur Einflussnahme auf die kommunale Einnahmenpolitik wurde der staatliche Genehmigungsvorbehalt eingesetzt. Dies betraf zum einen die steuerlichen Einnahmen. Nun stand

---

155 Siehe nur Hermann Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, 1894, S. 260.

156 Ernst Jagomast, Vergleichende Darstellung der Staatsaufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände nach geltendem Gemeindeverfassungsrecht, Diss. jur. Köln 1929, S. 35.

157 §§ 2, 3, 5, 26 Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juni 1922 (Quelle 8); siehe schon oben Abschn. 2. d) cc).

158 §§ 1 Abs. 2, 2, 4 Abs. 2, 5 Abs. 1, 6 Abs. 2 bis 4, 9 Abs. 2, 10 Abs. 2, 12 Abs. 5, 20 Abs. 3, 27 Abs. 2, 32 Abs. 1 und 2, 34 Abs. 4, 35 Abs. 2, 37 Abs. 2, 38, 39 Abs. 1-3, 41 Abs. 2 Neufassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924 (Quelle 13); siehe bereits oben Abschn. 2. d) dd).

159 Verordnung zur Änderung der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 7. September 1925 (Quelle 16); Vierter Teil, Kap. II, Art. 2, § 2 Abs. 3 Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (Quelle 18); siehe bereits oben Abschn. 2. d) aa).

160 Oskar Mulert, Staatliche Verfassungs- und Verwaltungsreform, Verhältnis von Staat zu Gemeinde, Kommunales Jahrbuch NF 3 (1932), S. 1 (3).

in nahezu allen deutschen Staaten die Festsetzung neuer bzw. die Erhöhung bestehender kommunaler Steuern schon immer unter einem Genehmigungsvorbehalt. Jedoch wirkte der Genehmigungsvorbehalt nur reaktiv und prohibitiv, beließ also das Initiativ- und Gestaltungsrecht bei der Gemeinde. In Preußen jedoch ersetzte ab 1925 die staatliche Festlegung der kommunalen Zuschläge zur Realsteuer letztlich die gemeindliche Entscheidung.[161]

Auch die Genehmigung kommunaler Kredite gehörte traditionellerweise zum Bestand staatsaufsichtlicher Befugnisse. Ihre Ausübung sollte die Gemeinde vor Überschuldung schützen und damit gleichzeitig ihre Funktionsfähigkeit als Glied der staatlichen Verwaltungsorganisation sicherstellen.[162] In dieser Hinsicht wiesen die in der Weimarer Zeit ergangenen Bestimmungen zur Finanzaufsicht keine grundlegend neue Qualität auf. Von neuer Qualität waren jedoch erstens die finanziellen Größenordnungen, zweitens die finanziellen Verflechtungen zwischen Kommunen, Ländern und Reich, drittens die Verknüpfung mit einer staatlichen Zwangsberatung und viertens die Art der Zwangslagen, in denen sich die Kommunen – einerseits überlastet mit neuen sozialpolitischen Aufgaben, andererseits abhängig von staatlichen Zuwendungen – befanden.[163]

Schließlich war auch schon die Bestellung von Staatskommissaren in den Kommunalordnungen des 19. Jahrhunderts vorgesehen.[164] Ihr massenhafter Einsatz in der Endphase der Weimarer Republik war jedoch ein Novum. Ein Hauptbetätigungsfeld fanden sie bei der Steuerung der kommunalen Finanzpolitik. So konnten sie seit 1930 gegen den Willen der Gemeinde neue Kommunalsteuern einführen[165], was auch in großem Umfang geschah.[166] Mit Verschärfung der Krise wurden ihre Befugnisse erweitert. Seit 1931 waren sie befugt,

---

161 Art. 2 Gesetz zur Änderung des preußischen Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetz vom 27. November 1925 (neuer § 77a KAG): „Erteilt die Genehmigungsbehörde die Genehmigung für Zuschläge zu den vom Staat veranlagten Realsteuern oder Steuersätzen der besonderen Grundsteuerordnungen nicht in voller Höhe, so bedarf es zur Rechtswirksamkeit der Zuschläge … eines beitretenden Gemeindebeschlusses nicht."

162 Siehe nur Berthold Grzywatz, Stadt, Bürgertum und Staat im 19. Jahrhundert. Selbstverwaltung, Partizipation und Repräsentation in Berlin und Preußen 1806 bis 1918, 2003, S. 141, 144.

163 Dazu gleich unten Abschn. 4. b).

164 Siehe z. B. § 93 Revidierte Städte-Ordnung für die Preußische Monarchie vom 17. März 1831 (PrGS S. 10).

165 Abschnitt 2 § 6 Abs. 1 Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930 (Quelle 17).

166 Burkhard Zeppenfeld, Handlungsspielräume städtischer Finanzpolitik. Staatliche Vorgaben und kommunales Interesse in Bochum und Münster 1913-1935, 1999, S. 357; Lothar Weiß, Rheinische Großstädte während der Weltwirtschaftskrise (1929-1933), 1999, S. 119. Der darauf folgende Einsatz von wohl 600 Staatskommissaren in Preußen trug maßgeblich zur Legende vom Scheitern der kommunalen Demokratie bei. Allerdings hat schon Wolfgang Haus, Staatskommissare und Selbstverwaltung, Der Städtetag 1956, S. 96 (97), darauf aufmerksam gemacht, dass diese Staatskommissare eben nicht die gesamte Kommunalverwaltung übernommen hatten, sondern lediglich mit dem begrenzten Auftrag der Durchsetzung neuer Kommunalsteuern versehen waren.

Anordnungen zur Ausgabensenkung oder zur Einnahmensteigerung zu treffen, soweit die Kommune hierzu nicht willens oder in der Lage war.[167]

4. Regulierung durch finanzielle Steuerung

a) *Finanzielle Steuerung als Regulierung kommunaler Selbstregulierung?*

Finanzielle Steuerung bedeutet Einflussnahme durch Zurverfügungstellung bzw. Verweigerung finanzieller Ressourcen und durch Kontrolle und gegebenenfalls Begrenzung der Ausgaben.[168] Dass Art und Umfang kommunaler Einnahmen wesentlich von staatlich gesetzten Rahmenbedingungen abhängen, ist ein Kontinuum der modernen Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung. Inwiefern jedoch war damit eine Einflussnahme auf die kommunale Aufgabenerfüllung verbunden? Hierbei ist zwischen indirekten und direkten Regulierungseffekten zu unterscheiden. Erstere treten bei jedweder staatlichen Gestaltung der kommunalen Finanzverfassung auf, sind aber aufgabenunspezifisch. Dabei lassen sich autonomiestärkende und autonomieschwächende Effekte unterscheiden, denen allerdings nicht notwendigerweise bestimmte Finanzierungsregularien korrespondieren müssen. So kann die Einräumung eines Steuerfindungsrechts nur dann autonomiestärkend wirken, wenn erstens ein entsprechendes Zahlungspotential in der Gemeinde vorhanden und dieses zweitens nicht schon durch konkurrierende Staatssteuern ausgeschöpft ist. Umgekehrt muss der Entzug von Besteuerungskompetenzen und der Anschluss an staatliche Zuweisungssysteme nicht zwingend die kommunale Autonomie schwächen, nämlich dann nicht, wenn die Finanzierung aus Zuweisungen mit höheren Erträgen verbunden ist als diejenige aus Kommunalsteuern und durch Berechenbarkeit der Geldflüsse eine höhere Planungssicherheit für die Kommune gewährleistet wird.

Der indirekte Regulierungseffekt, der von derartigen Rahmensetzungen ausgeht, ist folgender: Zunächst wirkt er sich wesentlich auf das Einnahmenvolumen aus. Dies geschieht vor allem durch die Zuweisung ergiebiger oder weniger ergiebiger Steuerquellen oder durch die Bestimmung der Verteilungsmaßstäbe bei staatlichen Zuweisungen bzw. die Festlegung der Höhe bei Summenzuweisungen. Vom Einnahmevolumen wiederum hängt wesentlich die Gestaltung des kommunalen Aufgabenprofils ab – verkürzt gesagt: Geringe Einnahmen

[167] Zweiter Teil, Kap. IX, § 3 Abs. 1 Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (Quelle 18).

[168] Die steuerungsorientierte Verwaltungsrechtswissenschaft behandelt die finanzielle Steuerung zumeist unter der Bezeichnung Budgetsteuerung, nennt aber im Wesentlichen die gleichen Elemente, wobei der Tätigkeit der hier nicht behandelten Rechnungshöfe besondere Aufmerksamkeit zuteilwird; siehe Gunnar Folke Schuppert, Verwaltungswissenschaft, 2000, S. 698 ff.

bewirken eine Konzentration auf die Pflichtaufgaben und eine Vernachlässigung der freiwilligen Aufgaben, ferner wird die Qualität der Aufgabenerfüllung maßgeblich beeinflusst. Außerdem lässt sich durch die Festlegung von Verteilungsschlüsseln unter den Kommunen eine Differenzierung hinsichtlich ihrer Leistungsfähigkeit herbeiführen. Werden Zuweisungen aus dem Gesamtsteueraufkommen nach dem örtlichen Aufkommen vorgenommen, stärkt dies die ohnehin finanzstarken Gemeinden, erfolgt die Verteilung nach der Einwohnerzahl, hat dies eher egalisierende Wirkungen.

Jedoch steht bei derartigen Regularien die Einflussnahme auf die Aufgabenwahrnehmung nicht im Vordergrund. Allerdings bedeutet das nicht, dass sie völlig frei von dahingehenden Intentionen sind. Mit der Änderung der Verteilungsmechanismen kann auf den erheblich gestiegenen Investitionsbedarf der Kommunen reagiert werden, wie bei der Miquel'schen Steuerreform 1892. Der Ausschluss von Finanzierungsquellen, wie den kommunalen Sparkassen[169], konnten von dem Motiv geleitet sein, das unter Sozialismusverdacht stehende wirtschaftliche Engagement der Kommunen zu begrenzen. Konkret aufgabenbezogene Steuerungseffekte können in der Regel aber nur über aufgabenspezifische Finanzierungen ausgelöst werden, also vor allem über Fondsfinanzierungen. Eine Tendenz zur Umstellung auf derartige Finanzierungsformen ist von Voigt behauptet worden[170] – sicher auch nicht ganz frei von einem die Weimarer Demokratie diffamierenden nationalsozialistischen Zeitgeist. Ganz von der Hand zu weisen ist dieser Befund in Bezug auf einige wichtige Aufgabensektoren allerdings nicht, wie die folgende Darstellung zeigen soll.

b) Entwicklungslinien finanzieller Steuerung

Der seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts alle Gemeindeordnungen durchziehende Grundsatz der (privatrechtlich gedachten) finanziellen Autarkie, der in der Festlegung seinen Ausdruck fand, dass die Gemeinden ihren Geldbedarf vor allem aus dem Ertrag ihres Vermögens decken sollten, entsprach zwar teilweise auch städtischem Selbstverständnis[171], hatte aber angesichts des wachsenden kommunalen Aufgabenvolumens keine Durchsetzungschance.[172] Die Einnahmen aus der Verwaltung städtischen Eigentums, z. B. Pachtzinsen, reichten bei weitem nicht hin; auch als gegen Ende des 19. Jahrhunderts mit den städtischen Werken (v. a. Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerke) Einkommensquellen in durchaus beacht-

---

[169] Siehe dazu Teil G.

[170] Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 127.

[171] Josef Wysocki, Kommunale Investitionen und ihre Finanzierung in Deutschland 1850 bis 1914, in: Wilhelm Rausch (Hrsg.), Die Städte Mitteleuropas im 19. Jahrhundert, 1983, S. 165 (167).

[172] Hermann Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff, 1894, S. 232.

lichem Umfang entstanden, die in starkem Maße zur Entlastung der Kommunen beitrugen[173], konnte über eigenwirtschaftliche Aktivitäten immer nur ein Teil der Ausgaben gedeckt werden. Die Hauptstütze der gemeindlichen Einnahmen blieb im 19. Jahrhundert immer der hoheitliche Zugriff auf das Einkommen und Vermögen der Gemeindebürger, also die Steuer, in erheblich geringerem Umfang Gebühren und Beiträge. Steuern wurden in Form kommunaler Steuern oder als Zuschläge zu Staatssteuern erhoben, wobei sich von Land zu Land unterschiedliche Kombinationen durchsetzten.[174]

Das Steuersystem erfuhr im Lauf des 19. Jahrhunderts manche Veränderungen, die dem gestiegenen Kapitalbedarf der Kommunen[175] Rechnung trugen. In Preußen brachte die Miquel'sche Steuerreform den Gemeinden die Herrschaft über die Realsteuern (insbesondere Gewerbe- und Grundsteuern), die Einkommenssteuern wurden staatlich, den Gemeinden aber Zuschlagsrechte eingeräumt.[176] Staatliche Zuweisungen flossen nur in geringem Maße, vor allem für die Volksschulanstalten. An sich war das kommunale Finanzwesen damit auf eine solide Grundlage gestellt[177]: Vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zum Beginn des Ersten Weltkriegs wuchs das örtliche Steueraufkommen – nicht nur absolut, sondern auch pro Kopf – in beachtlichem Maße.[178] Jedoch konnten die Einnahmesteigerungen nicht mit den wachsenden Ausgaben Schritt halten, die auf die Wohlfahrt, in erster Linie jedoch auf die kommunalen Infrastrukturen entfielen und auch nicht durch die vermehrten Einnahmen aus den städtischen Werken ausgeglichen werden konnten. Folge war die verstärkte Inanspruchnahme von Krediten und damit eine rapide steigende Verschuldung der Kommunen seit den 1890er Jahren.[179] Hinzu kam, dass die Frage der Verteilung der wachsenden

[173] Richard H. Tilly, Städtewachstum, Kommunalfinanzen und Munizipalsozialismus in der deutschen Industrialisierung: eine vergleichende Perspektive 1870–1913, in: Jürgen Reulecke (Hrsg.), Die Stadt als Dienstleistungszentrum. Beiträge zur Geschichte der „Sozialstadt" in Deutschland im 19. und frühen 20. Jahrhundert, 1995, S. 125 (126 ff.).

[174] Siehe dazu Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 62 ff.; Michael Hühner, Kommunalfinanzen, Kommunalunternehmen und Kommunalpolitik im Deutschen Kaiserreich, 1998, S. 61 ff.

[175] Siehe dazu umfassend Thomas Köster, Die Entwicklung kommunaler Finanzsysteme am Beispiel Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands 1790–1980, 1984, S. 174 ff.

[176] § 36 Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893 (PrGS S. 152).

[177] Thomas Köster, Die Entwicklung kommunaler Finanzsysteme am Beispiel Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands 1790–1980, 1984, S. 202; Andreas Wirsching, Zwischen Leistungsexpansion und Finanzkrise. Kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Republik, in: Adolf M. Birke/Magnus Brechtken (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung – Local Self Government. Geschichte und Gegenwart im deutsch-britischen Vergleich, 1996, S. 37 (46).

[178] Michael Hühner, Kommunalfinanzen, Kommunalunternehmen und Kommunalpolitik im Deutschen Kaiserreich, 1998, S. 74.

[179] Josef Wysocki, Kommunale Investitionen und ihre Finanzierung in Deutschland 1850 bis 1914, in: Wilhelm Rausch (Hrsg.), Die Städte Mitteleuropas im 19. Jahrhundert, 1983, S. 165 (173); Thomas Köster,

Kommunallasten ein gemeindeinternes Gerechtigkeitsproblem aufwarf. Steuereinnahmen konnten vermehrt werden durch Erhöhung der Zuschläge auf die staatliche Einkommenssteuer oder durch Erhöhung der kommunalen Realsteuern (Gewerbesteuer, Grundstücks- und Gebäudesteuer). Im letzteren Fall wären vorrangig die höheren Einkommensklassen in Anspruch genommen worden. Die in ihrer sozialen Zusammensetzung durch das Dreiklassenwahlrecht geprägten und somit durch die städtischen Oberschichten dominierten Gemeindeparlamente tendierten wohl – durch harte Zahlen lässt sich dies nur schwerlich belegen – zu verstärkter Inanspruchnahme der Einkommens- und zur Schonung der Realsteuern.[180]

Der nach dem Krieg eintretende Systembruch durch die Erzberger'sche Steuerreform traf also auf eine Gemeindefinanzverfassung, die – wegen der wachsenden Verschuldung in allen Ländern, aufgrund der Unwuchten bei der Lastenverteilung primär in Preußen – schon auffällige Krisensymptome zeigte[181] – und nach der Demokratisierung des Kommunalwahlrechts (Art. 17 WRV) wäre es wohl ohnehin zu einer Neubestimmung des Verhältnisses von Realsteuern und Einkommenssteuerzuschlägen gekommen.

Die Erzberger'sche Finanzreform von 1919/1920 änderte die Finanzverfassung grundlegend. Die Ertragshoheit an den wichtigsten Steuern, darunter der Einkommens- und der Körperschaftssteuer, fiel an das Reich, das gemeindliche Zuschlagsrecht zur Einkommenssteuer entfiel. Es blieb ein Zuschlagsrecht zu den (nunmehr staatlichen) Realsteuern, jedoch konnten die Länder deren Erträge auch in vollem Umfange den Kommunen zukommen lassen.[182] In gemeindlicher Autonomie verblieben lediglich Steuern mit relativ geringem Ertragsvolumen, wie die Vergnügungssteuer und die Getränkesteuer.[183] Ob für die Weimarer Zeit allerdings von einem Verlust der Finanzautonomie der Kommunen[184] und damit

---

Die Entwicklung kommunaler Finanzsysteme am Beispiel Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands 1790–1980, 1984, S. 186 ff.; Michael Hühner, Kommunalfinanzen, Kommunalunternehmen und Kommunalpolitik im Deutschen Kaiserreich, 1998, S.76.

180 Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 75; Jochen Wysocki, Neue Gemeindesteuern als Projekt und Realität – Verwaltungskostenbeitrag und Steuererfindungsrecht –, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 149 (149 f.).

181 In diese Richtung auch Jochen Wysocki, Die Kommunalfinanzen in Erzbergers Reformkonzept: Finanzzuweisungen statt eigener Steuern, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 35 (36); Thomas Köster, Die Entwicklung kommunaler Finanzsysteme am Beispiel Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands 1790–1980, 1984, S. 204.

182 So z. B. in Preußen.

183 Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 105 ff.

184 So z. B. Andreas Wirsching, Zwischen Leistungsexpansion und Finanzkrise. Kommunale Selbstverwaltung in der Weimarer Republik, in: Adolf M. Birke/Magnus Brechtken (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung – Local Self Government. Geschichte und Gegenwart im deutsch-britischen Vergleich, 1996, S. 37 (46).

auch von einer erheblichen Schwächung ihrer Selbstregulierungsfähigkeit gesprochen werden kann, ist damit noch nicht ausgemacht. Erforderlich ist vielmehr eine differenzierte Betrachtung der verschiedenen Finanzierungsarten und der darauf bezogenen staatlichen Ingerenzmöglichkeiten.

Bei der Haupteinnahmequelle der Kommunen, den Steuern, ist das Bild durchaus nicht einheitlich. Zunächst ist festzuhalten, dass die Gemeinden hinsichtlich des größten Einnahmepostens, der Anteile aus Einkommens-, Körperschafts- und Umsatzsteuer, von der landes- und reichsgesetzlichen Regelung der Anteilsquoten und Verteilungsschlüssel abhängig waren. Das Landessteuergesetz von 1920 wies 2/3 der Erträge aus Einkommen- und Körperschaftssteuer den Ländern zu, an diesem Anteil wiederum waren nach einem komplizierten Verteilungsschlüssel die Kommunen zu beteiligen, bezüglich der Umsatzsteuer hatten die Gemeinden einen unmittelbaren Zahlungsanspruch auf einen Anteil von 5 % gegenüber dem Reich.[185] In der Folgezeit änderten sich die Ertragsanteile der Gemeinden mehrfach[186], das anfangs den Gemeinden versprochene Zuschlagsrecht zur Einkommenssteuer wurde nie eingeführt.[187]

Im Ergebnis war hiermit ein erheblicher Autonomieverlust der Kommunen verbunden, der sich jedoch nicht zwingend nachteilig auf deren Funktionsfähigkeit auswirken musste. Flossen die Mittel in ausreichendem Maße – wovon allerdings spätestens seit dem reparationsbedingten finanziellen Mehrbedarf des Reichs ab 1929[188] und dann erst recht in der Weltwirtschaftskrise nicht mehr die Rede sein konnte – und waren sie der Höhe nach voraussehbar[189], konnten sie eine solide Finanzierungsbasis für die kommunale Selbstverwaltung darstellen. Denn auf der anderen Seite konnte ein autonomes Steuererhebungsrecht auch mit Nachteilen für die Gemeinde verbunden sein, wenn unpopuläre finanzielle Belastungen der

---

185 §§ 17 ff., 43 Landessteuergesetz vom 30. März 1920 (Quelle 6).

186 Hierzu ausführlich Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, Berlin 1926, S. 163 ff.; Albert Mellin, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen seit dem 9. November 1918, 1928, S. 69 ff.

187 Rüdiger Voigt, Die Auswirkungen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden auf die kommunale Selbstverwaltung von 1919 bis zur Gegenwart, 1975, S. 93 ff.

188 Dieser hatte die Erhöhung des Reichsanteils am Gesamtsteueraufkommen zur Folge, Rüdiger Voigt, Die Auswirkungen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden auf die kommunale Selbstverwaltung von 1919 bis zur Gegenwart, 1975, S. 99.

189 Mit Kritik an der fehlenden Berechenbarkeit der kommunalen Einkünfte wegen der Kompliziertheit der Verteilungsschlüssel Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 121 ff.; siehe aber andererseits die Einschätzung von Rüdiger Voigt, Die Auswirkungen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden auf die kommunale Selbstverwaltung von 1919 bis zur Gegenwart, 1975, S. 91, dass das Finanzausgleichsgesetz von 1923 (Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 23. Juni 1923 [RGBl. I S. 494]) den Gemeinden eine verlässliche Basis für ihre Haushaltsplanung bot.

Gemeindepolitik zugerechnet wurden oder das örtliche Aufkommen den kommunalen Finanzbedarf nicht decken konnte. Daher findet man neben den immer wieder vorgetragenen Forderungen der kommunalen Interessenvertreter nach einem gemeindlichen Zuschlagsrecht[190] auch eine eher skeptische Haltung.[191]

Letztere zeigte sich auch dann, wenn den Gemeinden nicht nur ein eigenes Steuererhebungsrecht zugestanden worden war, sondern diese zu dessen Ausübung sogar verpflichtet wurden. Den Anfang machte hierbei die Vergnügungssteuer, deren Erhebung den Gemeinden 1921 zur Pflicht gemacht wurde.[192] Als die finanzielle Notlage der Kommunen Anfang der 1930er Jahre kaum noch erträgliche Dimensionen angenommen hatte, kamen weitere Zwangssteuern hinzu. Natürlich sollten die Kommunen dazu angehalten werden, ihre Haushaltslage über die Erhebung eigener Steuern zu stärken, aber sie sollten das in Übereinstimmung mit auf Reichsebene getroffenen wirtschaftspolitischen Grundentscheidungen tun: Krisenbekämpfung durch Entlastung des Gewerbes. Planten die Gemeinden die Erhöhung der Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern, trat die Pflicht zur Festsetzung von Bier- und Bürgersteuern[193] in Kraft.[194] Verschärft wurde diese Maßgabe kurze Zeit später, indem die Steuerfestsetzungspflicht auf alle Gemeinden ausgeweitet wurde, deren Realsteuersätze über einem bestimmten Schnitt lagen.[195] Parallel dazu trat die Realsteuersperre in Kraft: Ende 1930 verbot das Reich weitere Erhöhungen bzw. gebot Senkungen.[196] Das den Gemeinden verbliebene Steuererhebungsrecht wurde somit in den Dienst der Wirtschaftspolitik des Reiches gestellt.

---

[190] Jochen Wysocki, Die Kommunalfinanzen in Erzbergers Reformkonzept: Finanzzuweisungen statt eigener Steuern, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 35 (52 ff.).

[191] Rüdiger Voigt, Die Auswirkungen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden auf die kommunale Selbstverwaltung von 1919 bis zur Gegenwart, 1975, S. 97.

[192] Bestimmungen des Reichsrats über die Vergnügungssteuer vom 9. Juni 1921 (Bekanntmachung des Reichsministers der Finanzen vom 28. Juni 1921 [RGBl. S. 856]).

[193] Die Erhebung von Bürgersteuern war nicht erst in der Wirtschaftskrise auf die Agenda gesetzt, sondern auch schon in der Zeit davor diskutiert worden. Als Form der früheren kommunalen Kopfsteuer stieß sie jedoch mehrheitlich auf Ablehnung. Vereinzelte Versuche sie einzuführen, wie in Bayern, waren nicht sehr erfolgreich; siehe Jochen Wysocki, Neue Gemeindesteuern als Projekt und Realität – Verwaltungskostenbeitrag und Steuererfindungsrecht –, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 149 (150 ff.).

[194] Zweiter Abschnitt, §§ 1, 4, 6 Abs. 1 Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930 (Quelle 17).

[195] 6 Abs. 1 Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930 (RGBl. I S. 311) i. d. F. von Teil 1, Kap. I Art. 1 Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930 (RGBl. I S. 517).

[196] Teil 4, Kap. 1, §§ 3, 4 Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930 (RGBl. I S. 517).

Eine andere Spielart der Steuerung durch Steuern lässt sich bei der Handhabung der Hauszinssteuer beobachten. 1924 als Ausgleich für die inflationsbedingte Entschuldung der Hauseigentümer geschaffen, sollte sie auch der Finanzierung kommunaler Bautätigkeit dienen.[197] Doch nur ein Teil des Steueraufkommens floss den Gemeinden direkt zu, aus dem anderen Teil wurden staatliche Wohnungsfürsorgefonds gebildet; die Vergabe dieser Mittel an Wohnungsbauprojekte der Gemeinden unterlag der ministeriellen Entscheidung.[198]

Diese Form der kommunalen Finanzierung, die Überweisung aus Fonds, sollte sich in der Spätzeit der Weimarer Republik noch verstärken. Die kommunalen Soziallasten wurden zu einem Gutteil über die nach bestimmten Schlüsseln aus der Reichswohlfahrtshilfe zu verteilenden Mittel[199] und den schon erwähnten Fond zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinde getragen, über den eine über die allgemeine Staatsaufsicht hinausgehende Kontrolle von Reich und Ländern installiert wurde: Zuwendungen erhielten die Gemeinden nur, wenn sie ihre Steuerquellen ausgeschöpft, ihre Personalausgaben und die Unterstützungssätze beschränkt und ihr Finanzgebaren von einer unabhängigen Stelle hatten prüfen lassen.[200] Im Ergebnis lässt sich sagen, dass sich eine Finanzierung über aufgabenbezogene und auflagenabhängige staatliche Zuweisungen[201] zwar nicht durchgehend durchgesetzt, aber gewichtige kommunale Aufgabenbereiche erfasst hatte.

Die verbliebenen beweglichen Elemente der Gemeindefinanzierung unterlagen ebenfalls erheblichen Einschränkungen. Gebühren und Beiträge waren vielfach in ihrer Höhe beschränkt, unterlagen der staatlichen Genehmigung und hatten sich an Mustersatzungen zu

---

[197] § 26 Abs. 2 3. Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 74). Ein ähnliches Finanzierungsmodell war, wenngleich nicht mit großem Erfolg, schon 1921 erprobt worden, rechtliche Grundlage war das Gesetz über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues vom 26. Juni 1921 (RGBl. S. 773).

[198] Burkhard Zeppenfeld, Handlungsspielräume städtische Finanzpolitik. Staatliche Vorgaben und kommunales Interesse in Bochum und Münster 1913–1935, 1999, S. 201.

[199] Teil 2 Kap. I Verordnung des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden vom 14. Juni 1932 (RGBl. I S. 273).

[200] Teil 4, Kap. II, Art. 2, § 2 Abs. 1 Nr. 3 der Zweiten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (Quelle 18); ähnlich Teil 2, Kap. I, Art. 2 § 2 Verordnung des Reichspräsidenten über Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialversicherung sowie zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden vom 14. Juni 1932 (RGBl. I S. 273).

[201] Neben den Finanzierungen aus Reichsfonds traten solche aus einzelstaatlichen Fonds, z. B. dem preußischen Ausgleichsfond zur Vermeidung von Kassenzusammenbrüchen, dessen nach Ermessensgesichtspunkten zu verteilenden Zahlungsbeträge zum Ende der Weimarer Zeit 65 % des gesamten Gemeindeanteils der preußischen Gemeinden und Gemeindeverbände an der Einkommens- und Körperschaftssteuer ausmachten, Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 127.

orientieren, die Einnahmen aus den Stadtwerken wurden nicht selten durch Tariferhöhungsverbote begrenzt.[202]

Aber vor allem Kredite und Anleihen waren es, auf den die Gemeinden verstärkt zurückgriffen, um sich finanziellen Spielraum zu verschaffen. Gerade diese Form der Geldbeschaffung hatte jedoch schon immer einer besonderen staatlichen Kontrolle unterstanden. Allerdings bestanden hierfür keine reichseinheitlichen Regelungen und in einigen Ländern unterlagen Kommunalkredite nicht oder nur sehr begrenzt der Genehmigungspflicht. Was die Entwicklung in der Weimarer Zeit auszeichnete, war eine umfassende reichseinheitliche Regulierung der kommunalen Kreditaufnahme und die Einbeziehung des Reichs als Kontrollinstanz. Neben das traditionell verfolgte Ziel, eine Überschuldung der Kommunen zu verhindern, traten nun stärker gesamtstaatliche Zwecksetzungen.

Die schon seit Ende des 19. Jahrhunderts prekäre Finanzsituation der Gemeinden entspannte sich zunächst im Gefolge der Inflation. Der wegen der Geldentwertung geschrumpfte Schuldenberg wuchs infolge vermehrter Kreditaufnahmen aber schnell wieder an. Aufgrund der Sicherheiten, die die Kommunen bieten konnten, wurden sie besonders für das nunmehr verstärkt nach Deutschland fließende ausländische Kapital attraktiv. Die wachsende kommunale Auslandsverschuldung wiederum geriet mit den wirtschafts- und finanzpolitischen Zielen des Reichs in Konflikt.[203] 1924 wurden reichseinheitliche Richtlinien über die Aufnahme von Auslandskrediten aufgestellt[204], 1925 folgte eine Regelung, die die nicht schon nach Landesrecht genehmigungsbedürftigen Auslandskredite der Genehmigungskompetenz des Reichsfinanzministers unterstellte.[205] Für die Prüfung der Anträge wurde die mit Reichs- und Landesvertretern besetzte Beratungsstelle beim Reichsfinanzminister eingerichtet. Als mit Beginn der Weltwirtschaftskrise auch das Recht der Kommunen

---

[202] Fritz Voigt, Untersuchungen zum Finanzsystem der deutschen gemeindlichen Selbstverwaltung, 1936, S. 129. In der Weltwirtschaftskrise konnten der Gemeinde auch Tariferhöhungen zur Auflage gemacht werden, wenn sie eine Umschuldung beantragten, Teil 3, Kap. II, § 6 Ziffer 2 Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (Quelle 20).

[203] Hermann Dietrich-Troeltsch, Die Errichtung der Beratungsstelle für Auslandskredite und ihre Funktionsweise, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 174 (174 f.).

[204] Die Richtlinien über die Aufnahme von Auslandskrediten durch Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände vom 23. Dezember 1924 (abgedr. in: Akten der Reichskanzlei. Weimarer Republik. Kabinette Marx I/II, Bd. 2, 1973, Nr. 381) basierten auf einer Vereinbarung der Länder, welche damit eine stärkere Kontrolle durch das Reich abwenden wollten; siehe Hermann Dietrich-Troeltsch, Die Errichtung der Beratungsstelle für Auslandskredite und ihre Funktionsweise, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 174 (176 f.).

[205] §1 Gesetz über die Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände vom 21. März 1925 (Quelle 15). Allerdings konnte – wie es dann auch geschah – die Genehmigungsbefugnis auf die obersten Landesbehörden übertragen werden (§ 2).

auf Aufnahme von Inlandskrediten eingeschränkt wurde – so wurde ihnen die Inanspruchnahme der kommunalen Sparkassen verwehrt[206] –, übernahm die zunehmend restriktiver agierende[207] Beratungsstelle auch die Begutachtung von Inlandskrediten.[208]

Der sich verdichtenden staatlichen Regulierung der kommunalen Einnahmen korrespondierte eine verstärkte Steuerung der kommunalen Ausgabenpolitik. Neben den schon behandelten Steuerungsmodi, nämlich Einzeleingriffen durch die Staatsaufsicht (Genehmigungsvorbehalte und Staatskommissare)[209] und Koppelung der Vergabe staatlicher Gelder an ein bestimmtes Ausgabenverhalten[210], trat die Steuerung durch allgemeine Vorgaben. Diese konzentrierten sich zunächst auf das Personalwesen. Hatten die reichsrechtlichen Besoldungsregeln vom Beginn der 1920er Jahre primär noch[211] eine Gleichstellung von Staats- und Kommunalbeamten zum Zweck[212], so dominierten in der Folgezeit die Sparziele.[213] Nach der Inflation versuchte man vor allem, sie über den Abbau von Personal zu verwirklichen. Ein besonders tiefer Eingriff in das Stellenbesetzungsrecht der Kommunen war die preußische Personalabbauverordnung von 1924.[214] Sie verfügte einen Einstellungsstopp und gab den Kommunen massive Kürzungen des vorhandenen Personalbestandes auf.[215] Dem auf diesen Entlastungsschlag aber bald wieder folgenden Personalwachstum und sukzessiven

---

[206] § 3 der Verordnung des Reichspräsidenten über die Spar- und Girokassen sowie die kommunalen Giroverbände und kommunalen Kreditinstitute vom 5. August 1931 (RGBl. I S. 429). Siehe dazu schon Teil G.

[207] Hermann Dietrich-Troeltsch, Die Errichtung der Beratungsstelle für Auslandskredite und ihre Funktionsweise, in: Karl-Heinrich Hansmeyer (Hrsg.), Kommunale Finanzpolitik in der Weimarer Republik, 1973, S. 174 (183 ff.); siehe auch Andreas Wirsching, Die Gemeinde zwischen Staat und Partei. Aufbruch, Krise und Zerstörung der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland 1918–1945, in: Hans Eugen Specker (Hrsg.), Einwohner und Bürger auf dem Weg zur Demokratie. Von den antiken Stadtrepubliken zur modernen Kommunalverfassung, 1997, S. 191 (195).

[208] Materielle Vorgaben bildeten die Richtlinien für das Schuldenwesen der Gemeinden vom 3. Dezember 1930 – sie erlangten Gesetzeskraft in Teil 3 der Dritten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (RGBl. I S. 537) (Quelle 20).

[209] Siehe oben Abschn. 3.b).

[210] Siehe oben in diesem Abschnitt.

[211] § 1 Gesetz zur Sicherung einer einheitlichen Regelung der Beamtenbesoldung vom 21. Dezember 1920 (RGBl. S. 2117).

[212] Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 160 f.

[213] Zusammenfassend dazu Peter Collin, Staatsfinanzkrisen und Verwaltungsreform. Das Beispiel der Weimarer Republik, in: Christian Rühr (Hrsg.), Staatsfinanzen, 2007, S. 123 (129 ff.).

[214] Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 160.

[215] § 42 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 1, § 43 i. V. m. § 2, § 44, § 51 Abs. 1 i. V. m. § 33 Preußische Personal-Abbau-Verordnung vom 8. Februar 1924 (Quelle 11).

Besoldungserhöhungen versuchte man dadurch zu begegnen, dass bei Letzteren freiwerdende Stellen nicht wieder besetzt werden durften.[216] Mit Beginn der Weltwirtschaftskrise verlagerte sich die Steuerung der Personalausgabenpolitik auf Kürzungsvorgaben. Diese gingen vorrangig vom Reich aus, welches die Länder zum Erlass von Verordnungen verpflichtete, in denen die Kommunalgehälter um bestimmte Prozentsätze gekürzt wurden.[217]

Neben die Steuerung der Personalausgabenpolitik traten weitere ausgabenbezogene Vorgaben, so das Verbot des Neubaus von Verwaltungsgebäuden.[218] Den endgültigen Verlust der kommunalen Finanzautonomie aber besiegelte die sog. Dietramszeller Verordnung vom 24. August 1931, die die Landesregierungen ermächtigte, unter Abweichung von bestehendem Landesrecht zu „bestimmen, daß und in welcher Weise die Personalausgaben und andere Ausgaben der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) herabgesetzt werden".[219] Hiervon wurde umfassend Gebrauch gemacht.[220]

[216] § 41 i. V. m. § 40 Besoldungsgesetz vom 16. Dezember 1927 (RGBl. I S. 349).

[217] Zweiter Teil, Kap. II, § 4 Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930 (RGBl. I S. 517); Zweiter Teil, Kap. I, § 7 i. V. m. §§ 1–6 Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 (Quelle 18).

[218] Teil 3 Kap. III § 1 Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (Quelle 20).

[219] Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung der Haushalte von Ländern und Gemeinden vom 24. August 1931 (Quelle 19).

[220] In Preußen erging auf der Grundlage der Dietramszeller Verordnung die Sparverordnung vom 12. September 1931 (PrGS S. 170), welche umfassende Änderungen der Besoldungsgesetze enthielt.

II. Quellen

1. Bekanntmachung, betreffend Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914
2. Bekanntmachung zum Schutze der Mieter vom 23. September 1918
3. Bekanntmachung über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel vom 23. September 1918
4. Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918
5. Anordnung über Arbeitsnachweise vom 9. Dezember 1918
6. Landessteuergesetz vom 30. März 1920
7. Gesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversorgung vom 7. Dezember 1921
8. Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juni 1922
9. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922
10. Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 15. Oktober 1923
11. Verordnung zur Verminderung der Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung (Preußische Personal-Abbau-Verordnung) vom 8. Februar 1924
12. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924
13. Bekanntmachung der neuen Fassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924
14. Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924
15. Gesetz über Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände vom 21. März 1925
16. Verordnung zur Änderung der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 7. September 1925
17. Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930
18. Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931
19. Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung der Haushalte von Ländern und Gemeinden vom 24. August 1931
20. Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931

1. Bekanntmachung, betreffend Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914[221]

Der Bundesrat hat auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 327) folgende Verordnung erlassen.

§ 1

Ist im Bezirk einer Gemeindebehörde eine kommunale oder gemeinnützige Anstalt (Einigungsamt) mit der Aufgabe betraut worden, zwischen Mietern und Vermietern oder zwischen Hypothekenschuldnern und Hypothekengläubigern zum Zwecke eines billigen Ausgleichs der Interessen zu vermitteln, so kann die Landeszentralbehörde anordnen, daß die Vorschriften der §§ 2 und 3 Geltung haben sollen.

§ 2

Mieter, Vermieter, Hypothekenschuldner, Hypothekengläubiger sind verpflichtet, auf Erfordern des Einigungsamts vor diesem zu erscheinen. Die Gemeindebehörde kann sie hierzu durch eine einmalige Ordnungsstrafe bis zu einhundert Mark anhalten.

Mieter und Hypothekenschuldner sind verpflichtet, über die für die Vermittelung erheblichen, von dem Einigungsamte bestimmt zu bezeichnenden Tatsachen Auskunft zu erteilen. Die Vorschrift im Abs. 1 Satz 2 findet entsprechende Anwendung.

Gegen die Festsetzung der Ordnungsstrafe (Abs. 1, 2) findet Beschwerde statt. Sie ist binnen zwei Wochen bei der Gemeindeaufsichtsbehörde zu erheben; diese entscheidet endgültig.

§ 3

Die Gemeindebehörde ist befugt, von den im § 2 Abs. 1 bezeichneten Personen eine Versicherung an Eides Statt über die Richtigkeit und Vollständigkeit ihrer Auskunft entgegen zu nehmen.

§ 4

Handelt es sich in einem Verfahren, in dem die §§ 1, 2 oder 3 der Bekanntmachung des Bundesrats vom 7. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 359)[222] oder die §§ 1 oder 3 der Bekanntmachung des Bundesrats vom 18. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 377)[223] Anwendung finden, um die

[221] RGBl. S. 511.

[222] Die Normen ermächtigen die Zivilgerichte zur Einräumung von Zahlungs- bzw. Vollstreckungsfristen und Berücksichtigung der Verhältnisse der Schuldner und der Belange der Gläubiger.

[223] Die Normen ermächtigen die Zivilgerichte zur Anordnung des Nichteintritts bestimmter Rechtsfolgen im Fall der Nichtzahlung (Räumung einer Wohnung, Fälligkeit der gesamten Forderung bei Nichtzahlung von Zinsen).

Verpflichtung zur Zahlung des Mietzinses oder des Zinses für ein hypothekarisch sichergestelltes Darlehen oder die besonderen Rechtsfolgen, die wegen der Nichtzahlung oder der nicht rechtzeitigen Zahlung nach Gesetz oder Vertrag eingetreten sind, oder eintreten, so hat das Gericht, sofern die Landeszentralbehörde von der ihr nach § 1 zustehenden Befugnis Gebrauch gemacht hat, das Einigungsamt vor der Entscheidung gutachtlich zu hören.

Der Gerichtsschreiber hat die Klage, die Ladung oder den Antrag in Abschrift dem Einigungsamt unverzüglich mitzuteilen. Das Einigungsamt ist verpflichtet, sein Gutachten mit tunlichster Beschleunigung dem Gerichte mitzuteilen.

§ 5

Wer die gemäß § 2 Abs. 2 von ihm erforderte Auskunft wissentlich falsch erteilt, wird mit Geldstrafe bis zu 1000 Mark bestraft.

§ 6

Die Landeszentralbehörden erlassen die Bestimmungen zur Ausführung dieser Verordnung.

§ 7

Die aus Anlaß dieser Verordnung vorzunehmenden gerichtlichen Handlungen und das Verfahren vor dem Einigungsamt einschließlich aller hierfür erforderlichen Urkunden sind stempel- und gebührenfrei.

§ 8

Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

2. Bekanntmachung zum Schutze der Mieter vom 23. September 1918[224]

§ 1

Ist im Bezirk einer Gemeindebehörde ein Einigungsamt errichtet (§ 1 der Verordnung, betreffend Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914, Reichs-Gesetzbl. S. 511)[225], so kann die Landeszentralbehörde das Einigungsamt zu den in den §§ 2 bis 4 vorgesehenen Entscheidungen ermächtigen.

Die Erteilung der Ermächtigung ist von der Gemeindebehörde in ortsüblicher Weise bekanntzumachen.

§ 2

Das Einigungsamt kann

1. auf Anrufen eines Mieters
   a) über die Wirksamkeit einer Kündigung des Vermieters und über die Fortsetzung des gekündigten Mietverhältnisses jeweils bis zur Dauer eines Jahres bestimmen,
   b) ein ohne Kündigung ablaufendes Mietverhältnis jeweils bis zur Dauer eines Jahres verlängern,
2. auf Anrufen eines Vermieters einen mit einem neuen Mieter abgeschlossenen Mietvertrag, dessen Erfüllung von einer Entscheidung gemäß Nr. 1 oder von einem vor dem Einigungsamte geschlossenen Vergleiche betroffen wird, mit rückwirkender Kraft aufheben.

Bestimmt in den Fällen des Abs. 1 Nr. 1 das Einigungsamt die Fortsetzung oder Verlängerung des Mietverhältnisses, so kann es dem Mieter neue Verpflichtungen auferlegen, insbesondere den Mietzins erhöhen.

Der Antrag des Mieters, über die Wirksamkeit der Kündigung des Vermieters zu entscheiden (Abs. 1 Nr. 1a), ist unverzüglich, nachdem die Kündigung ihm zugegangen ist, zu stellen. Der Antrag, ein ohne Kündigung ablaufendes Mietverhältnis zu verlängern (Abs. 1 Nr. 1b), ist so frühzeitig zu stellen, wie es von dem Mieter unter Berücksichtigung der Interessen des Vermieters verlangt werden kann. Der Antrag kann in beiden Fällen nicht mehr gestellt werden, wenn die Mietzeit abgelaufen ist oder die Parteien die Fortsetzung des Mietverhältnisses vereinbart haben.

---

224 RGBl. S. 1140.
225 Siehe Quelle 1.

§ 3

Hat sich ein Vermieter einer öffentlichen Behörde gegenüber verpflichtet, die Festsetzung des Mietzinses oder anderer Bestimmungen des Mietvertrags durch das Einigungsamt bewirken zu lassen, so setzt dieses die Bestimmungen des Mietvertrags auf Antrag der Behörde oder des Vermieters fest.

§ 4

Die Erlaubnis des Vermieters, den Gebrauch der gemieteten Sache einem Dritten zu überlassen, insbesondere die Sache weiter zu vermieten (§ 549, Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs) wird durch die Erlaubnis des Einigungsamts ersetzt. Das Einigungsamt soll die Erlaubnis versagen, wenn der Vermieter sie aus einem wichtigen Grunde verweigert hat.

§ 5

Macht sich im Bezirk einer Gemeindebehörde, in dem ein Einigungsamt errichtet ist, nach dem Ermessen der Landeszentralbehörde ein besonders starker Mangel an Wohnungen geltend, so kann die Landeszentralbehörde

1. die Gemeindebehörde zu der Anordnung ermächtigen oder verpflichten, daß die Vermieter von Wohnräumen der Gemeindebehörde unverzüglich Anzeige zu erstatten haben, wenn eine seit dem 1. Juni 1917 dauernd oder zeitweise vermietet gewesene Wohnung an einen neuen Mieter zu einem höheren Mietzins vermietet wird, als ihn der letzte Mieter zu entrichten hatte; in der Anzeige ist der zuletzt entrichtete und der neue Mietzins anzugeben,
2. das Einigungsamt ermächtigen, auf Anrufen der Gemeindebehörde den mit dem neuen Mieter vereinbarten Mietzins auf die angemessene Höhe herabzusetzen. Der Antrag der Gemeinde ist unverzüglich zu stellen, nachdem ihr die Anzeige des Vermieters zugegangen ist.

Etwaige Nebenleistungen des Mieters gelten als Teil des Mietzinses.

§ 6

Die Landeszentralbehörde kann für den Bezirk einer Gemeindebehörde, in dem sich nach ihrem Ermessen ein besonders starker Mangel an Wohnungen geltend macht, anordnen,

1. daß die Vermieter von Wohnräumen ein Mietverhältnis rechtswirksam nur mit vorheriger Zustimmung des Einigungsamts kündigen können, insbesondere, wenn die Kündigung zum Zwecke der Mietsteigerung erfolgt,
2. daß ein ohne Kündigung ablaufendes Mietverhältnis als auf unbestimmte Zeit verlängert gilt, wenn der Vermieter nicht vorher die Zustimmung des Einigungsamts zu dem Ablauf erwirkt hat.

Das Einigungsamt kann bei der Entscheidung die Fortsetzung oder die Verlängerung des Mietverhältnisses jeweils bis zur Dauer eines Jahres bestimmen. Die Vorschrift des § 2 Abs. 2 findet Anwendung.

Besteht in dem Bezirke kein Einigungsamt, so bestimmt die Landeszentralbehörde die Stelle, deren Zustimmung einzuholen ist.

§ 7

Das Einigungsamt entscheidet nach billigem Ermessen. Vor der Entscheidung kann es eine einstweilige Anordnung erlassen. Seine Entscheidungen sind unanfechtbar.

Wird die Fortsetzung oder die Verlängerung des Mietverhältnisses angeordnet (§ 2 Abs. 1, 2, § 6) oder wird der Mietzins herabgesetzt (§ 5 Abs. 1 Nr. 2), so gelten die Bestimmungen des Einigungsamts als vereinbarte Bestimmungen des Mietvertrags.

§ 8

Das Einigungsamt entscheidet in der Besetzung von einem Vorsitzenden und mindestens zwei Beisitzern. Der Vorsitzende muß zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienste befähigt sein; die Beisitzer müssen zur Hälfte dem Kreise der Hausbesitzer, zur Hälfte dem der Mieter angehören. Das Nähere über die Besetzung bestimmt die Landeszentralbehörde.

§ 9

Die Anwendung dieser Verordnung kann durch Vereinbarung der Parteien nicht ausgeschlossen oder beschränkt werden.

§ 10

Die Landeszentralbehörden können die Gemeinden zur Errichtung von Einigungsämtern anhalten, die den Vorschriften des § 8 entsprechen.

§ 11

Die Landeszentralbehörden können, soweit Einigungsämter nicht errichtet sind, die in den §§ 2 bis 5 vorgesehenen Befugnisse einer anderen Stelle übertragen, wenn die Zusammensetzung dieser Stelle den Vorschriften des § 8 entspricht.

Solange im Bezirk einer Gemeinde die im § 2 vorgesehenen Befugnisse weder einem Einigungsamte noch einer anderen Stelle übertragen sind, sind die Amtsgerichte für die im § 2 bezeichneten Entscheidungen zuständig; die Vorschriften des § 8 finden keine Anwendung.

§ 12

Die Landeszentralbehörden können die ihnen nach den §§ 1, 5, 6, 10 zustehenden Befugnisse einer anderen Behörde übertragen.

§ 13

Aus Vergleichen, die vor dem Einigungsamte zwischen dem Vermieter und dem Mieter oder einem Dritten abgeschlossen sind, findet die gerichtliche Zwangsvollstreckung statt.

§ 14

Auf das Verfahren vor dem Einigungsamte (§§ 2 bis 6, 10, 11) finden die Vorschriften der Verordnung, betreffend Einigungsämter vom 15. Dezember 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 511)[226] keine Anwendung.

Das Verfahren ist gebührenfrei. Ist nach dem Ermessen des Einigungsamts die Anrufung mutwillig erfolgt, so kann der Partei, die das Einigungsamt angerufen hat, die Zahlung einer Gebühr auferlegt werden. Die Erhebung einer Gebühr kann ferner angeordnet werden, wenn die Bedeutung der Sache für die Beteiligten es angemessen erscheinen läßt. Das Einigungsamt bestimmt die Höhe der Gebühr und die zahlungspflichtige Partei. Der Gesamtbetrag der Gebühren darf das Dreifache der vollen Gebühr des § 8 des Gerichtskostengesetzes und der der Berechnung zugrunde gelegte Wert des Gegenstandes den Betrag des einjährigen Mietzinses nicht übersteigen. Das Einigungsamt bestimmt, wer die baren Auslagen des Verfahrens zu tragen hat.

Im übrigen wird das Verfahren durch den Reichskanzler geregelt.

§ 15

Mit Geldstrafe bis eintausend Mark wird bestraft, wer vorsätzlich einer gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 1 erlassenen Anordnung zuwider eine ihm obliegende Anzeige nicht rechtzeitig erstattet oder wissentlich unrichtige oder unvollständige Angaben macht.

§ 16

Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft. Der Reichskanzler bestimmt den Zeitpunkt des Außerkrafttretens.

---

[226] Quelle 1.

3. Bekanntmachung über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel vom 23. September 1918[227]

§ 1

Macht sich im Bezirk einer Gemeindebehörde, in dem ein Einigungsamt errichtet ist, nach dem Ermessen der Landeszentralbehörde ein besonders starker Mangel an Wohnungen geltend, so kann die Landeszentralbehörde die Gemeindebehörde zu den in den §§ 2 bis 5 bezeichneten Anordnungen ermächtigen.

Das gleiche gilt für Bezirke, in denen Befugnisse aus den §§ 2 bis 5 der Bekanntmachung zum Schutze der Mieter[228] gemäß § 11 Abs. 1 dieser Bekanntmachung einer anderen Stelle übertragen sind.

§ 2

Die Gemeindebehörde kann untersagen, daß ohne ihre vorhergehende Zustimmung

a) Gebäude oder Teile von Gebäuden abgebrochen,

b) Räume, die bis zum 1. Oktober 1918 zu Wohnzwecken bestimmt oder benutzt waren, zu anderen Zwecken, insbesondere als Fabrik-, Lager-, Werkstätten-, Dienst- oder Geschäftsräume verwendet werden.

Die Zustimmung darf nur versagt werden, wenn das Einigungsamt sich mit der Versagung einverstanden erklärt hat.

§ 3

Die Gemeindebehörde kann anordnen, daß der Verfügungsberechtigte

a) unverzüglich Anzeige zu erstatten hat, sobald eine Wohnung oder Fabrik-, Lager-, Werkstätten-, Dienst-, Geschäftsräume oder sonstige Räume unbenutzt sind,

b) ihrem Beauftragten über die unbenutzten Wohnungen und Räume sowie über deren Vermietung Auskunft zu erteilen und ihm die Besichtigung zu gestatten hat.

Als unbenutzt gelten Wohnungen und Räume der bezeichneten Art, wenn sie völlig leerstehen oder nur zur Aufbewahrung von Sachen dienen, sofern dem Verfügungsberechtigten eine andere Aufbewahrung ohne Härte zugemutet werden kann, oder wenn der Verfügungsberechtigte seinen Wohnsitz dauernd oder zeitweilig in das feindliche Ausland verlegt hat.

---

[227] RGBl. S. 1143.
[228] Siehe Quelle 2.

§ 4

Hat die Gemeindebehörde dem Verfügungsberechtigten für eine unbenutzte Wohnung oder für andere unbenutzte Räume, die zu Wohnzwecken geeignet sind, einen Wohnungssuchenden bezeichnet und kommt zwischen ihnen ein Mietvertrag nicht zustande, so setzt auf Anrufen der Gemeindebehörde das Einigungsamt, falls für den Verfügungsberechtigten kein unverhältnismäßiger Nachteil zu besorgen ist, einen Mietvertrag fest. Der Vertrag gilt als geschlossen, wenn der Wohnungssuchende nicht innerhalb einer vom Einigungsamte zu bestimmenden Frist bei diesem Widerspruch erhebt.

Das Einigungsamt kann dabei anordnen, daß die Gemeinde an Stelle des Wohnungssuchenden als Mieter gilt und berechtigt ist, die Mieträume dem Wohnungssuchenden weiterzuvermieten.

§ 5

Auf Anfordern der Gemeindebehörde hat der Verfügungsberechtigte der Gemeinde unbenutzte Fabrik-, Lager-, Werkstätten-, Dienst-, Geschäftsräume oder sonstige Räume zur Herrichtung als Wohnräume gegen Vergütung zu überlassen. Das Einigungsamt bestimmt die Höhe der Vergütung und die Zahlungsbedingungen, wenn eine Einigung hierüber nicht zustande kommt. Die Gemeindebehörde ist berechtigt, den Gebrauch der hergerichteten Räume einem Dritten zu überlassen, insbesondere sie zu vermieten.

Nach Fortfall der der Gemeindebehörde erteilten Ermächtigung (§ 1) sind dem Verfügungsberechtigten die Räume in angemessener Frist zurückzugewähren. Die Frist bestimmt, wenn eine Einigung nicht zustande kommt, das Einigungsamt. Auf Verlangen des Berechtigten hat die Gemeinde den der früheren Zweckbestimmung und Ausstattung entsprechenden Zustand der Räume wieder herzustellen.

§ 6

Das Einigungsamt entscheidet nach billigem Ermessen. Seine Entscheidungen sind unanfechtbar.

§ 7

Auf das Verfahren vor dem Einigungsamte (§§ 2, 4, 5) finden die Vorschriften der Verordnung, betreffend Einigungsämter, vom 15. Dezember 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 511)[229] keine Anwendung. Das Verfahren ist gebührenfrei; das Einigungsamt bestimmt, wer die baren Auslagen des Verfahrens zu tragen hat. Im übrigen wird das Verfahren durch den Reichskanzler geregelt.

---

229 Siehe Quelle 1.

§ 8

Die Landeszentralbehörden können Ausführungsbestimmungen zu dieser Verordnung erlassen.

§ 9

Machen sich im Bezirk einer Gemeindebehörde nach dem Ermessen der Landeszentralbehörde infolge besonders starken Mangels an Wohnungen außergewöhnliche Mißstände geltend, so kann die Landeszentralbehörde mit Zustimmung des Reichskanzlers die Gemeindebehörde auch zu anderen als den in den §§ 2 bis 5 bezeichneten Anordnungen ermächtigen.

§ 10

Mit Geldstrafe bis zu eintausend Mark wird bestraft,

1. wer einem von der Gemeindebehörde gemäß § 2 erlassenen Verbote zuwiderhandelt,
2. wer einer von der Gemeindebehörde gemäß § 3 erlassenen Anordnung zuwider vorsätzlich eine Anzeige oder eine Auskunft nicht oder nicht rechtzeitig erstattet oder wissentlich unrichtige oder unvollständige Angaben macht oder eine Besichtigung nicht gestattet.
3. wer eine Anordnung zuwiderhandelt, die von einer Gemeindebehörde auf Grund der ihr gemäß § 9 erteilten Ermächtigung erlassen worden ist.

§ 11

Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft. Der Reichskanzler bestimmt den Zeitpunkt des Außerkrafttretens.

4. Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 13. November 1918[230]

Auf Grund des vorstehenden Erlasses des Rates der Volksbeauftragten über die Errichtung des Reichsamts für die wirtschaftliche Demobilmachung (Demobilmachungsamt) vom 12. November 1918[231] wird verordnet, was folgt:

§ 1

Zur Unterstützung von Gemeinden oder Gemeindeverbänden auf dem Gebiete der Erwerbslosenfürsorge werden Reichsmittel bereitgestellt.

§ 2

Die Gemeinden sind verpflichtet, eine Fürsorge für Erwerbslose einzurichten, der sie nicht den Rechtscharakter der Armenpflege beilegen dürfen.

§ 3

Gemeinden, die trotz eines vorhandenen Bedürfnisses keine oder keine genügende Erwerbslosenfürsorge einrichten, werden dazu von der Kommunalaufsichtsbehörde oder von der seitens der Landeszentralbehörde hierzu bestimmten Behörde angehalten, diese können die dazu notwendigen Anordnungen für Rechnung der Gemeinde treffen, sie können auch bestimmen, daß ein weiterer Gemeindeverband eine Gemeinde im Falle ihrer Leistungsunfähigkeit zu unterstützen oder die Fürsorge zu übernehmen hat.

§ 4

Der Gemeinde oder dem Gemeindeverbande werden von dem Gesamtaufwande für die Erwerbslosenfürsorge vom Reiche sechs Zwölftel und von dem zuständigen Bundesstaate vier Zwölftel ersetzt. Die Reichsregierung oder die von ihr bestimmte Behörde kann für leistungsschwache Gemeinden oder für einzelne Bezirke eine Erhöhung der Reichsbeihilfe bewilligen. Soweit auf Grund der Bestimmungen vom 17. Dezember 1914, betreffend Kriegswohlfahrtspflege[232], und der dazu beschlossenen Nachträge erhöhte Reichsmittel für eine Erwerbslosenfürsorge bewilligt sind, verbleibt es bei diesen Bewilligungen.

---

[230] RGBl. S. 1305.
[231] RGBl. S. 1304.
[232] Zentralblatt für das Deutsche Reich 1914, S. 619.

§ 5

Zuständig für die Gewährung der Erwerbslosenfürsorge ist die Gemeinde des Wohnorts des Erwerbslosen oder der Gemeindeverband, in dessen Bezirk der Wohnort belegen ist. Kriegsteilnehmer sind unbeschadet einer vorläufigen vorschußweisen Unterstützung in ihrem Aufenthaltsort in dem Orte zu unterstützen, in dem sie vor ihrer Einziehung zum Heere gewohnt haben.

Personen, die während des Krieges zur Aufnahme von Arbeit in einen anderen Ort gezogen sind, sollen möglichst in den früheren Wohnort zurückkehren und sind nach ihrer Rückkehr in dem früheren Wohnort zu unterstützen.

Freie Fahrt zur Reise in den früheren Wohnort ist von der Gemeinde des letzten Wohnorts aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge zu bewilligen.

§ 6

Die Fürsorge soll nur arbeitsfähigen und arbeitswilligen über 14 Jahre alten Personen, die infolge des Krieges durch Erwerbslosigkeit sich in bedürftiger Lage befinden, gewährt werden. Eine bedürftige Lage ist vorbehaltlich der Bestimmungen in §§ 11, 12 nur anzunehmen, wenn die Einnahmen des zu Unterstützenden einschließlich der Einnahmen der in seinem Haushalt lebenden Familienangehörigen infolge gänzlicher oder teilweiser Erwerbslosigkeit derart zurückgegangen sind, daß er nicht mehr imstande ist, damit den notwendigen Lebensunterhalt zu bestreiten.

§ 7

Weibliche Personen sind nur zu unterstützen, wenn sie auf Erwerbstätigkeit angewiesen sind.

Personen, deren frühere Ernährer arbeitsfähig zurückkehren, erhalten keine Erwerbslosenunterstützung.

§ 8

Erwerbslose sind verpflichtet, jede nachgewiesene geeignete Arbeit auch außerhalb des Berufs und Wohnorts, namentlich in dem früheren Beschäftigungsort und dem vor dem Kriege bewohnten Ort sowie zu gekürzter Arbeitszeit, anzunehmen, sofern für die nachgewiesene Arbeit angemessener ortsüblicher Lohn geboten wird, die nachgewiesene Arbeit die Gesundheit nicht schädigt, die Unterbringung sittlich bedenkenfrei ist und bei Verheirateten die Versorgung der Familie nicht unmöglich wird. Freie Fahrt zur Reise in den Beschäftigungsort ist von der Gemeinde des letzten Wohnorts aus Mitteln der Erwerbslosenfürsorge zu bewilligen.

§ 9

Art und Höhe der Unterstützung, die Feststellung einer kurzen Wartezeit von höchstens einer Woche für die Erwerbslosen mit Ausnahme der Kriegsteilnehmer, die Weiterzahlung der Krankenkassenbeiträge ist dem Ermessen der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes überlassen. Es

ist jedoch für eine ausreichende Unterstützung, die mindestens den nach der Reichsversicherungsordnung festgesetzten und nach der Zahl der Familienmitglieder für den Ernährer einer Familie angemessen zu erhöhenden Ortslohn erreichen muß, zu sorgen; an Stelle von Geldunterstützungen können auch Sachleistungen (Gewährung von Lebensmitteln, Mietsunterstützung und dergleichen) treten. Für Kriegsteilnehmer darf eine Wartezeit nicht festgesetzt werden.

Erreichen Arbeitnehmer infolge vorübergehender Einstellung oder Beschränkung der Arbeit in einer Kalenderwoche die in ihrer Arbeitsstätte ohne Überarbeit übliche Zahl von Arbeitsstunden nicht, so erhalten sie für die ausgefallenen Arbeitsstunden Erwerbslosenunterstützung, sofern siebzig vom Hundert ihres regelmäßigen Arbeitsverdienstes den doppelten Unterstützungsbetrag im Falle gänzlicher Erwerbslosigkeit nicht erreichen. Der fehlende Betrag ist als Erwerbslosenunterstützung zu zahlen.

§ 10

Die Gemeinden oder Gemeindeverbände können die Erwerbslosenfürsorge von weiteren Voraussetzungen (Teilnahme an der Allgemeinbildung dienenden Veranstaltungen, fachlicher Ausbildung, Besuch von Werkstätten und Lehrkursen und dergleichen), insbesondere für Jugendliche, abhängig machen.

Sie können bestimmte Ausschließungsgründe für den Bezug der Erwerbslosenfürsorge (Mißbrauch der Einrichtung, Nichtbefolgung der Kontrollvorschriften und dergleichen) festsetzen.

§ 11

Kleinerer Besitz (Spargroschen, Wohnungseinrichtung) darf für die Beurteilung der Bedürftigkeit nicht in Betracht gezogen werden.

§ 12

Unterstützungen, die der Erwerbslose auf Grund eigener oder fremder Vorsorge bezieht, sowie Rentenbezüge dürfen auf die von der Gemeinde oder dem Gemeindeverbande zu gewährende Beihilfe nur soweit angerechnet werden, als die Erwerbslosenunterstützung und sonstige Unterstützungen und Rentenbezüge zusammen den vierfachen Ortslohn übersteigen. Anzurechnen sind auch Zinsen von Spargroschen und dergleichen.

§ 13

Für die Durchführung der Erwerbslosenfürsorge sind Fürsorgeausschüsse zu errichten, zu denen Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in gleicher Zahl hinzugezogen werden müssen.

Die Fürsorgeausschüsse entscheiden über Streitigkeiten in Angelegenheiten der Erwerbslosenfürsorge.

Über Beschwerden entscheidet die Kommunalaufsichtsbehörde endgültig.

§ 14

Auf Antrag einer Arbeitnehmerorganisation ist die Auszahlung der Erwerbslosenunterstützung und die Kontrolle der Erwerbslosen der betreffenden Organisation zu übertragen, falls sie

1. ihren Mitgliedern satzungsgemäß eine Erwerbslosen- (Arbeitslosen-) Unterstützung gewährt,
2. ausreichende Gewähr dafür bietet, daß die Auszahlung der Unterstützung und die Kontrolle der Arbeitslosen ordnungsgemäß erfolgt.

§ 15

Bestimmungen bestehender Erwerbslosenfürsorgeeinrichtungen, die für die Erwerbslosen günstiger sind als die vorstehenden, sind aufrechtzuerhalten.

§ 16

Gemeinden und Gemeindeverbände haben Anträge auf Erstattung der Kosten durch Vermittlung der höheren Verwaltungsbehörden bei den Landeszentralbehörden zu stellen. Diese melden die Anforderungen sowie Anträge auf Bewilligungen für jeden Monat bis zum 15. des folgenden Monats beim Reichskanzler (Reichsschatzamt) an.

Der Reichskanzler (Reichsschatzamt) hat einzelnen Bundesstaaten auf Ansuchen Vorschüsse auf den Bedarf eines Monats zu gewähren.

§ 17

Die Landeszentralbehörde kann Ausführungsvorschriften zu dieser Verordnung erlassen. Sie kann bestimmen, daß für einheitliche Wirtschaftsgebiete der gleiche von ihr festzusetzende Ortslohn zu gelten hat.

(…)[233]

[233] § 18 enthält Bestimmungen zum Inkrafttreten und zur Geltungsdauer.

5. Anordnung über Arbeitsnachweise vom 9. Dezember 1918[234]

§ 1

Die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bezeichneten Behörden können Gemeinden oder Gemeindeverbände verpflichten, öffentliche unparteiische Arbeitsnachweise, an deren Verwaltung Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichmäßig zu beteiligen sind, zu errichten und auszubauen sowie zu den Kosten solcher von anderen Gemeinden oder Gemeindeverbänden errichteten Arbeitsnachweise beizutragen; sie können Anordnungen über die Einrichtungen und den Betrieb solcher Arbeitsnachweise treffen.

§ 2

Die Landeszentralbehörden können bestimmen, daß die nicht gewerbsmäßigen Arbeitsnachweise eines Bezirkes behufs Ausgleichung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkte zu Zentralstellen zusammengeschlossen werden und Anordnungen über die Zusammensetzung, die Verwaltung, den Betrieb und die Tragung der Kosten erlassen.

Vor der Errichtung der Zentralstellen sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu hören.

§ 3

Die Landeszentralbehörden können Vorschriften über die von den nicht gewerbsmäßigen Arbeitsnachweisen und von den Zentralstellen zu erstattenden Meldungen und Statistischen-Berichte sowie über die zu erteilenden Auskünfte und Aufschlüsse über die Lage des Arbeitsmarktes erlassen.

§ 4

Die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bezeichneten Behörden können Gemeinden oder Gemeindeverbände verpflichten, Einrichtungen für eine allgemeine gemeinnützige Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, insonderheit in Verbindung mit öffentlichen unparteiischen Arbeitsnachweisen, zu schaffen. Sie sind befugt, Vorschriften über Einrichtung, Umfang und Betrieb dieser Stellen zu treffen.

(…)[235]

---

[234] RGBl. S. 1421.
[235] § 5 enthält Bestimmungen zum Inkrafttreten und zur Aufhebung älterer Vorschriften.

6. Landessteuergesetz vom 30. März 1920[236]

Die verfassungsgebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

I. Landessteuern und Gemeindeabgaben

§ 1

Die Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) sind berechtigt, Steuern nach Landesrecht zu erheben, soweit nicht die Reichsverfassung und die gemäß der Reichsverfassung erlassenen reichsrechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

§ 2

Die Inanspruchnahme von Steuern für das Reich schließt die Erhebung gleichartiger Steuern durch die Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) aus, wenn nicht reichsrechtlich ein anderes vorgeschrieben ist.

Die Erhebung von Zuschlägen zu Reichssteuern ist den Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) nur auf Grund reichsgesetzlicher Ermächtigung gestattet.

§ 3

Landes- und Gemeindesteuern, die die Steuereinnahmen des Reichs zu schädigen geeignet sind, sollen nicht erhoben werden, wenn überwiegende Interessen der Reichsfinanzen entgegenstehen.

§ 4

Steuerliche Bestimmungen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände), die die Vorschrift des § 3 verletzen, müssen aufgehoben oder derart abgeändert werden, daß ein Widerspruch mit den Interessen der Reichsfinanzen nicht mehr besteht.

§ 5

Neue Steuerordnungen der Gemeinden (Gemeindeverbände) sind von den zuständigen Landesbehörden dem Reichsminister der Finanzen oder der von ihm beauftragten Reichsbehörde mitzuteilen. Der Reichsminister der Finanzen und die von ihm beauftragte Reichsbehörde können binnen einem Monat Einspruch erheben, wenn die Ordnungen mit dem Reichsrecht nicht

---

[236] RGBl. S. 402.

vereinbar oder wenn sie geeignet sind, Reichssteuereinnahmen zu schädigen und überwiegende Interessen der Reichsfinanzen entgegenstehen.

§ 6

Im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Reichsminister der Finanzen und einer Landesregierung über die Frage, ob eine landesrechtliche Steuervorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar ist, entscheidet auf Antrag des Reichsministers der Finanzen oder der Landesregierung der Reichsfinanzhof. Zuständig ist der große Senat in der im § 46 Abs. 2 Satz 1 der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 1993) vorgesehenen Zusammensetzung. Die näheren Vorschriften bleiben besonderer gesetzlicher Regelung vorbehalten.

Über die Frage, ob Landes- oder Gemeindesteuern geeignet sind, die Steuereinnahmen des Reichs zu schädigen, und ob überwiegende Interessen der Reichsfinanzen der Erhebung der Steuern entgegenstehen, entscheidet auf Antrag des Reichsministers der Finanzen oder der Landesregierung der Reichsrat.

§ 7

Die Länder und Gemeinden sollen die ihnen zur Verfügung stehenden Steuern nach Maßgabe ihres Steuerbedarfs ausnutzen.

§ 8

Die Länder erheben Steuern

a) vom Grundvermögen,

b) vom Gewerbebetriebe.

Die Steuern können nach Merkmalen des Wertes, des Ertrags, der Ertragsfähigkeit oder des Umfanges des Grundvermögens oder des Gewerbebetriebs veranlagt werden.

Die Länder können die Ertragsteuern den Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder teilweise überlassen.

§ 9

Die Ertragsteuern dürfen nicht wie Einkommensteuern ausgestaltet werden. Besteuerungsmerkmale, die auf die Berücksichtigung der persönlichen Leistungsfähigkeit des Steuerpflichtigen abzielen, sollen nicht zugrunde gelegt werden.

(…)[237]

II. Beteiligung der Länder und Gemeinden am Ertrage von Reichssteuern

1. Allgemeine Bestimmungen

§ 16

Durch Reichsgesetz wird bestimmt, ob und in welchem Umfang die Länder einen Anteil an den Einnahmen aus Reichssteuern zu beanspruchen haben.

Die Beteiligung der Gemeinden (Gemeindeverbände) an den Überweisungen aus Reichssteuern bestimmt die Landesgesetzgebung unter Beachtung der nachfolgenden Grundsätze.

2. Einkommensteuer

§ 17

Die Länder und Gemeinden werden an dem Ertrage der Einkommensteuer und der Körperschaftssteuer mit zwei Dritteln des Aufkommens beteiligt.

§ 18

Der Anspruch der Länder auf den Steueranteil bemißt sich nach dem örtlichen Aufkommen, das auch den Maßstab für die Beteiligung der Gemeinden an dem ihnen vom Lande überwiesenen Anteil bildet.

§ 19

Die Länder sind verpflichtet, an ihrem Anteil die Gemeinden unter Beachtung der nachstehenden Grundsätze zu beteiligen.

[237] Die §§ 10-15 enthalten Legaldefinitionen, Bestimmungen für Fälle, in denen die Steuerhoheit mehrerer Länder betroffen ist, zur Vergnügungssteuer und zu steuerlichen Rechten von Religionsgemeinschaften.

§ 20

Der Anspruch der Gemeinde erstreckt sich auf einen Anteil an den Steuerbeträgen

1. der Personen, die in der Gemeinde einen Wohnsitz (§ 62 der Reichsabgabenordnung)[238] haben,
2. der Personen, die in der Gemeinde, ohne dort einen Wohnsitz zu haben, Grundvermögen, Handels- oder gewerbliche Anlagen einschließlich der Bergwerke haben, Handel oder Gewerbe oder außerhalb einer Gewerkschaft Bergbau betreiben, hinsichtlich des ihnen aus diesen Quellen in der Gemeinde zufließenden Einkommens,
3. der nicht physischen Steuerpflichtigen, sofern sie in der Gemeinde Grundvermögen, Handels- oder gewerbliche Anlagen einschließlich der Berwerke haben oder Handel oder Gewerbe einschließlich des Bergbaues betreiben, hinsichtlich des ihnen aus diesen Quellen in der Gemeinde zufließenden Einkommens. Soweit anderes Einkommen von nicht physischen Personen der Reichssteuer unterliegt, ist diejenige Gemeinde anteilberechtigt, in deren Gebiet sich der Sitz der Verwaltung befindet.

§ 21

Der Anspruch auf einen Anteil besteht hinsichtlich des Einkommens aus Handel und Gewerbe nur in denjenigen Gemeinden, in denen sich eine Betriebsstätte im Sinne des § 10 dieses Gesetzes[239] befindet. Der Eisenbahnbetrieb begründet einen Anspruch auf einen Anteil für diejenigen Gemeinden, in denen sich der Sitz der Verwaltung oder einer staatlichen Eisenbahnverwaltungsbehörde, eine Station oder eine für sich bestehende Betriebs- oder Werkstätte oder eine sonstige gewerbliche Anlage befindet. Die Bestimmung für den Eisenbahnbetrieb findet auf den staatlichen Schiffahrtsbetrieb mit der Maßgabe Anwendung, daß an Stelle der Station die Zahlstelle tritt.

Hinsichtlich des Einkommens aus dem nicht mit eigenem Betriebe verbundenen Besitze von Handels- und gewerblichen Anlagen einschließlich der Bergwerke sind dieselben Gemeinden anteilberechtigt wie hinsichtlich des Einkommens aus dem Betriebe.

§ 22

Sind an einem Steuerbetrage gleichzeitig Wohnsitz- und Belegenheits- (Betriebs-) Gemeinden anteilberechtigt, so wird der Steuerbetrag nach dem Verhältnis des der Besteuerung zugrunde gelegten Einkommens aus Grundbesitz- und Gewerbebetrieb zum Gesamteinkommen zerlegt.

---

[238] § 62 der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 (RGBl. S. 1993) enthält eine Legaldefinition des Wohnsitzes, einschließlich des Dienstwohnsitzes.

[239] Betriebsstätte ist nach § 10 jede feste örtliche Anlage oder Einrichtung, die der Ausübung des Betriebs eines stehenden Gewerbes dient.

Der Wohnsitzgemeinde verbleibt mindestens ein Viertel des Anteils.

Die Länder können bestimmen, daß die Zerlegung unterbleibt und der Anspruch der Belegenheitsgemeinde der Wohnsitzgemeinde zuwächst, soweit die Einkommensbeträge, die dem Anspruch der Belegenheitsgemeinde zugrunde liegen, einen Mindestbetrag nicht erreichen.

§ 23

Bei mehrfachem Wohnsitz wird der Gemeindeanteil auf die Wohnsitzgemeinden nach der Dauer des Aufenthalts verteilt.

Dem Wohnsitz steht im Sinne dieses Gesetzes der Aufenthalt gleich, wenn er innerhalb eines Steuerjahrs die Dauer von drei Monaten übersteigt.

§ 24

Erstreckt sich eine Gewerbe- oder Bergbauunternehmung über mehrere anteilberechtigte Gemeinden, so erfolgt die Zerlegung des Gemeindeanteils derart, daß der Gemeinde, in der die Leitung des Gesamtbetriebs stattfindet, der zehnte Teil des Gesamtanteils zugewiesen wird und der verbleibende Teil

1. bei Versicherungs-, Bank-, Kredit- und Warenhandelsunternehmungen nach Verhältnis der in den einzelnen Gemeinden erzielten Roheinnahme,
2. in den übrigen Fällen nach Verhältnis der in den einzelnen Gemeinden erwachsenen Ausgaben an Gehältern und Löhnen, jedoch ausschließlich der von dem Gesamtüberschusse berechneten Tantiemen des Verwaltungs- und Betriebspersonals, verteilt wird. Bei Eisenbahnen kommen die Gehälter und Löhne desjenigen Personals, das in der allgemeinen Verwaltung beschäftigt ist, nur mit der Hälfte, des in der Werkstättenverwaltung und im Fahrdienst beschäftigten Personals nur mit zwei Dritteln ihrer Beträge in Ansatz.

Wenn in einzelnen Fällen aus der Anwendung dieser Verteilungsgrundsätze besondere Härten für eine beteiligte Gemeinde oder mehrere Gemeinden sich ergeben, kann dem Verteilungsplan ein anderer Maßstab zugrunde gelegt werden.

Erstreckt sich eine Betriebsstätte im Sinne des § 21, innerhalb deren Ausgaben an Gehältern und Löhnen erwachsen, über den Bezirk mehrerer Gemeinden, so hat die Verteilung nach der Lage der örtlichen Verhältnisse unter Berücksichtigung des Flächenverhältnisses und der in den beteiligten Gemeinden durch das Vorhandensein der Betriebsstätte erwachsenen Kommunallasten zu erfolgen.

§ 25

Für die Ermittlung der Roheinnahme und der Ausgaben an Löhnen und Gehältern ist das Jahr maßgebend, dessen Ergebnis der Besteuerung zugrunde liegt.

Die Unternehmer sind verpflichtet, der anteilberechtigten Gemeinde auf Anfordern eine Nachweisung der Roheinnahme und der Ausgaben an Löhnen und Gehältern mitzuteilen.

§ 26

Die Länder können für die Verteilung des Einkommens aus ihrem Grund- und Gewerbevermögen und Gewerbebetriebe (§ 20 Nr. 3) auf die Gemeinden besondere, von vorstehenden Vorschriften abweichende Bestimmungen treffen.

§ 27

Die Anteile der Länder werden nach denselben Grundsätzen berechnet, die für die Gemeinden gelten.

§ 28

Steuerbeträge, die nach diesen Grundsätzen nicht von einer Gemeinde oder einem Lande in Anspruch genommen werden können, verbleiben in voller Höhe dem Reiche.

§ 29

Die Gemeinden (Gemeindeverbände) können für das einzelne Steuerjahr beschließen, daß der ihnen zugewiesene Anteil an der Einkommensteuer ganz oder teilweise unerhoben bleibt. Diese Erlaubnis kann durch Landesgesetz ausgeschlossen oder beschränkt werden. Falls von dem zugewiesenen Anteil nur ein Teilbetrag erhoben wird, muß er in einem gleichmäßigen Prozentsatz für alle Steuerpflichtigen bestehen.

§ 30

Die Wohnsitzgemeinden (§§ 20, 23) können beschließen, eine Steuer von demjenigen Mindesteinkommen, das von der Einkommensteuer nicht erfaßt wird, zu erheben, soweit dies nicht durch Landesgesetz ausgeschlossen wird. Der nach § 20 Abs. 2 und 4 des Einkommensteuergesetzes bei einem zehntausend Mark nicht übersteigenden Einkommen für die zweite und jede weitere Person steuerfrei bleibende Einkommensteil von siebenhundert Mark bleibt auch von dieser Steuer frei. Die Steuer darf für Personen, die nicht einkommensteuerpflichtig sind, den für die unterste Stufe der Einkommensteuer geltenden Prozentsatz, für einkommensteuerpflichtige Personen den höchsten Prozentsatz nicht übersteigen, mit dem sie zur Einkommensteuer herangezogen sind.

Die nach Abs. 1 von der Wohnsitzgemeinde beschlossene Steuer wird von den Reichsbehörden zusammen mit der Einkommensteuer verwaltet; das Einkommensteuergesetz und die Reichsabgabenordnung finden Anwendung.

§ 31

Die in den §§ 29, 30 vorgesehenen Beschlüsse der Gemeinden (Gemeindeverbände) sind den Finanzämtern, in deren Bezirken die Gemeinden (Gemeindeverbände) liegen, spätestens bis zum 31. März jeden Jahres mitzuteilen; wird die Frist nicht eingehalten, so bleibt der Beschluß unberücksichtigt.

Gehört eine Gemeinde (Gemeindeverband) zu den Bezirken mehrerer Finanzämter, so bestimmt das Landesfinanzamt, welchem Finanzamt der Beschluß mitzuteilen ist.

§ 32

Haben mehrere an der Einkommensteuer anteilberechtigte Gemeinden Beschlüsse nach den §§ 29, 30 gefaßt, so trifft der Reichsminister der Finanzen mit Zustimmung des Reichsrats die näheren Bestimmungen über das Verfahren.

§ 33

Wenn der Anteil eines Landes, auf den Kopf seiner Bevölkerung berechnet, in einem Steuerjahr um mehr als 20 vom Hundert hinter dem Durchschnittssatze zurückbleibt, der von der Summe der Anteile der Länder auf den Kopf der Gesamtbevölkerung entfällt, so ist der Anteil des Landes für dieses Jahr bis zur Erreichung der Grenze von 20 vom Hundert nachträglich aus den dem Reiche verbliebenen Einnahmen an Einkommensteuer zu ergänzen.

Bei der Durchschnittsberechnung werden die Einnahmen aus der Besteuerung des Reichsfiskus mit eingerechnet.

(…)[240]

5. Umsatzsteuer

§ 41

Von dem Aufkommen an Umsatzsteuer auf Grund des Gesetzes vom 24. Dezember 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 2157)[241] erhalten die Länder 10 vom Hundert.

§ 42

Der Gesamtbetrag wird auf die Länder nach Verhältnis der Bevölkerungszahl verteilt. Für die Verteilung ist das Ergebnis der jeweils letzten Volkszählung maßgebend.

---

240 Die §§ 34-40 enthalten Bestimmungen zur Erbschafts- und zur Grunderwerbssteuer.
241 Umsatzsteuergesetz.

§ 43

Den Gemeinden werden 5 vom Hundert des auf jede Gemeinde entfallenden Aufkommens an Umsatzsteuer, soweit sie von den im § 11 Abs. 1 des Umsatzsteuergesetzes bezeichneten Steuerpflichtigen[242] entrichtet wird, aus dem Reichsanteil überwiesen. Die nach den §§ 4, 19, 20 und 24 des Umsatzsteuergesetzes gewährten Vergütungen[243] werden von dem auf jede Gemeinde entfallenden Aufkommen nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl gekürzt; der Reichsrat erläßt hierüber nähere Bestimmungen. Für die Beteiligung der einzelnen Gemeinden am Aufkommen an Umsatzsteuer findet § 53 der Reichsabgabenordnung[244] entsprechende Anwendung.

Die Vorschrift des Abs. 1 findet keine Anwendung auf die Umsatzsteuern, die die Monopolverwaltungen des Reichs oder zwangswirtschaftliche Unternehmungen, deren Aufgaben sich auf das ganze Reich erstrecken, entrichten. Aus diesen Umsatzsteuern werden 5 vom Hundert den Ländern nach Verhältnis der Bevölkerungszahl zugewiesen. Sie sind von den Landesregierungen nach dem gleichen Verhältnis auf die Gemeinden zu verteilen oder nach Maßgabe eines Landesgesetzes in anderer Weise zugunsten der Gemeinden zu verwenden. Welche Unternehmungen unter diese Vorschrift fallen, entscheidet im Zweifelsfalle der Reichsrat.

Die Vorschrift des § 22 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung[245] bleibt unberührt.

(…)[246]

---

[242] D. h. dem, der die gewerbliche Tätigkeit ausübt.

[243] Vergütungen für anderweitig gezahlte Steuern für denselben Geschäftsvorgang (§ 4) oder für anderweitige, insbesondere im öffentlichen Interesse gemachte Aufwendungen (§§ 19, 20, 24).

[244] Die Vorschrift enthält Regelungen zur örtlichen Zuständigkeit der Finanzämter.

[245] Die Vorschrift regelt die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben der Finanzämter an die Gemeinden und den dafür zu leistenden finanziellen Ausgleich.

[246] Die §§ 44-64 enthalten Bestimmungen zum Verteilungsverfahren und zur Lastenverteilung zwischen Gemeinden, Ländern und Reich sowie Übergangs- und Schlussbestimmungen.

7. Gesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversorgung vom 7. Dezember 1921[247]

§ 1

Die Gemeinden sind verpflichtet, deutschen Empfängern von Renten aus der Invalidenversicherung und der Angestelltenversicherung auf Antrag eine Unterstützung nach Maßgabe der folgenden Vorschriften zu gewähren.

§ 2

Die Unterstützung ist in der Invalidenversicherung in einer solchen Höhe zu bemessen, daß das Gesamtjahreseinkommen des Empfängers einer Invaliden- oder Altersrente den Betrag von dreitausend Mark, einer Witwen- oder Witwerrente den Betrag von zweitausendeinhundert Mark, einer Waisenrente den Betrag von eintausendzweihundert Mark erreicht.

Entsprechende Unterstützungen sind an Empfänger von Ruhegeld oder Hinterbliebenenrente aus der Angestelltenversicherung zu gewähren, an Witwen jedoch nur, wenn sie invalide im Sinne der Invalidenversicherung (§ 1258 Abs. 2 der Reichsversicherungsordnung[248]) sind.

Hat der Empfänger Kinder unter fünfzehn Jahren, die nicht auf Grund der Reichsversicherungsordnung, des Versicherungsgesetzes für Angestellte oder des Reichsversorgungsgesetzes vom 12. Mai 1920 (Reichs-Gesetzbl. S. 989) oder anderer Militärversorgungsgesetze eine Rente beziehen, so erhöht sich die für das Gesamtjahreseinkommen anzurechnende Grenze um fünfhundert Mark für jedes Kind. Für das vierte und jedes weitere Kind beträgt diese Erhöhung sechshundert Mark. Elternlose Enkel unter fünfzehn Jahren, deren Unterhalt der Empfänger der Rente ganz oder überwiegend bestreitet, werden den Kindern unter fünfzehn Jahren gleichgestellt.

Bei Berechnung des Gesamtjahreseinkommens bleibt das Arbeitseinkommen der Rentenempfänger bis zum Jahresbetrage von zweitausend Mark außer Ansatz.

Bis zum Betrag von sechshundert Mark insgesamt sind auf das Gesamtjahreseinkommen nicht anzurechnen Bezüge auf Grund des Reichsversorgungsgesetzes vom 12. Mai 1920 (Reichs-Gesetzbl. S. 989)[249] oder anderer Militärversorgungsgesetze, aus der knappschaftlichen Versicherung, aus öffentlichen oder privaten Versicherungsunternehmen, aus privaten Unterstützungseinrichtungen sowie aus Sparguthaben. Die Bezüge der Hinterbliebenen sind hierbei zusammen-

---

[247] RGBl. S. 1533.

[248] Invalidität liegt demnach nur dann vor, wenn die Witwe dauernd oder für die Zeit von mindestens 26 Wochen nicht in der Lage ist, durch eine ihr zumutbare Tätigkeit mindestens ein Drittel dessen zu verdienen, was vergleichbaren gesunden Personen verdienen können.

[249] Das Reichsversorgungsgesetz stellt die allgemeine Regelung für die Versorgung ehemaliger Militärangehöriger bzw. ihrer Angehöriger wegen „Dienstbeschädigungen" dar.

zurechnen. Einkommen aus Unterstützung durch Angehörige ist auf das Gesamtjahreseinkommen insoweit nicht anzurechnen, als es über die gesetzliche Unterhaltspflicht oder über vertraglich übernommene Verpflichtungen hinausgeht.

§ 3

Der Antrag ist bei der Gemeinde des Wohnorts des Rentenempfängers zu stellen. Diese setzt die Höhe der Unterstützung fest tunlichst unter Zuziehung von Personen aus den Kreisen der Versicherten oder Rentenempfänger. Als Wohnort gilt der Ort, in welchem sich der Rentenempfänger nicht vorübergehend aufhält, sondern mit der Absicht längeren oder dauernden Verbleibens wohnt.

Gegen die Festsetzung der Unterstützung ist Beschwerde an die Aufsichtsbehörde zulässig, sie entscheidet endgültig.

Die Finanzbehörden sind verpflichtet, den Gemeinden auf Anfrage Auskunft über die Einkommensverhältnisse der Unterstützungsberechtigten zu geben.

§ 4

Die Unterstützung wird von der Gemeinde des Wohnorts an den Empfänger in monatlichen oder wöchentlichen Teilbeträgen im voraus gezahlt. Die zu zahlenden Beträge sind auf volle Mark aufzurunden.

§ 5

Erhält der Rentenempfänger in einer Anstalt (Invalidenheim, Altersheim und dergleichen) Wohnung und Verpflegung, so ist an seiner Stelle die Anstalt berechtigt, innerhalb der aus § 2 Abs. 1 sich ergebenden Einkommensgrenze Zuschüsse zum Pflegegelde zu verlangen, die aber nur bis zu drei Vierteln der Gesamtbezüge des Rentenempfängers beansprucht werden können.

Steht der Rentenempfänger außerhalb seines Heimatorts in Anstaltspflege oder auf fremde Kosten in Familienpflege, so ist für die Gewährung der Unterstützung diejenige Gemeinde zuständig, in welcher der Rentenempfänger vor dem Eintritt der Pflege gewohnt hat.

§ 6

Die Gemeinden können die den Unterstützungsberechtigten gegen Dritte zustehenden Unterhaltsansprüche verfolgen.

§ 7

Das Reich ersetzt den Gemeinden achtzig vom Hundert der von ihnen verauslagten Unterstützungsbeträge.

Die Gemeinden melden die erstattungsfähigen Beträge monatlich bei der obersten Landesbehörde an und erhalten von ihr auf Antrag Vorschüsse darauf. Der Reichsarbeitsminister überweist den obersten Landesbehörden auf Antrag den hierfür erforderlichen Monatsbedarf.

§ 8

Die Reichsregierung ist ermächtigt, mit Zustimmung des Reichsrats nähere Vorschriften zur Durchführung des Gesetzes zu erlassen. Sie kann auch mit Zustimmung des Reichsrats bestimmen, daß statt der Gemeinden andere Stellen mit der Durchführung des Gesetzes betraut werden.

Soweit derartige Anordnungen nicht ergangen sind, können die obersten Landesbehörden sie mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers treffen.

Die obersten Landesbehörden können auch bestimmen, daß an die Stelle der Gemeinden Gemeindeverbände treten.

§ 9

Der Reichsarbeitsminister kann mit Zustimmung des Reichsrats bestimmen, daß die Vorschriften dieses Gesetzes auf fremde Staatsangehörige, die im Inland ihren Wohnort (§ 3 Abs. 1 Satz 3) haben, Anwendung finden. Auch kann der Reichsarbeitsminister oder die von ihm beauftragte Stelle einem Deutschen, der sich im Ausland aufhält, eine entsprechende Zulage zubilligen; die Kosten hierfür trägt das Reich.

§ 10

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Oktober 1921 in Kraft.

8. Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juni 1922[250]

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

I. Arbeitsnachweisämter

§ 1

Arbeitsnachweisämter sind die öffentlichen Arbeitsnachweise (§§ 2 bis 14), die Landesämter für Arbeitsvermittlung (§§ 15 bis 25), das Reichsamt für Arbeitsvermittlung (§§ 26 bis 31).

1. Öffentliche Arbeitsnachweise

§ 2

Den öffentlichen Arbeitsnachweisen liegt unbeschadet der Vorschriften der §§ 44 bis 47[251] die Arbeitsvermittlung von Arbeitern und Angestellten sowie die Mitwirkung bei der Durchführung von gesetzlichen Unterstützungsmaßnahmen für Arbeitslose ob; sie sind ermächtigt und können durch das Reichsamt für Arbeitsvermittlung oder die obersten Landesbehörden verpflichtet werden, ihre Tätigkeit auch auf die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung nach den vom Reichsamt im Einvernehmen mit seinem Verwaltungsrat erlassenen allgemeinen Bestimmungen zu erstrecken.

Der Reichsarbeitsminister kann weitere Aufgaben zur Regelung des Arbeitsmarkts, insbesondere die Mitarbeit auf dem Gebiete der Arbeitsbeschaffung, der Erwerbsbeschränkten- und Wandererfürsorge, den öffentlichen Arbeitsnachweisen übertragen. Auch die obersten Landesbehörden und mit ihrer Zustimmung die Errichtungsgemeinden können diese Aufgaben den öffentlichen Arbeitsnachweisen übertragen.

Vor der Übertragung hat die Gemeinde die Zustimmung des Verwaltungsausschusses des öffentlichen Arbeitsnachweises, die oberste Landesbehörde diejenige der Verwaltungsausschüsse der beteiligten Landesämter, der Reichsarbeitsminister diejenige des Verwaltungsrats beim Reichsamt einzuholen.

---

[250] RGBl. S. 657.

[251] Die Bestimmungen regeln die Stellung der nichtgewerbsmäßigen Arbeitsnachweise, die keine Arbeitsnachweisämter im Sinne dieses Gesetzes sind.

§ 3

Die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes von Gemeinden oder Gemeindeverbänden unterhaltenen Arbeitsnachweise sind in öffentliche Arbeitsnachweise nach den Vorschriften dieses Gesetzes zu überführen. Die oberste Landesbehörde setzt nach Anhörung des Landesamts für Arbeitsvermittlung und seines Verwaltungsausschusses den Bezirk für jeden öffentlichen Arbeitsnachweis fest. Dabei muß jede Gemeinde von einem öffentlichen Arbeitsnachweis erfaßt werden. Die oberste Landesbehörde kann nach Anhörung des Landesamts und seines Verwaltungsausschussses anordnen, daß für bestimmte Bezirke neue öffentliche Arbeitsnachweise zu errichten, bestehende zusammenzulegen oder aufzulösen sind. Dabei ist in der Regel für den Bezirk jeder unteren Verwaltungsbehörde ein öffentlicher Arbeitsnachweis zu errichten.

Hat eine solche Anordnung die Auflösung eines bereits bestehenden öffentlichen Arbeitsnachweises oder eine Änderung seines Wirkungskreises zur Folge, so ist der Träger des betreffenden Arbeitsnachweises zu hören.

Für mehrere Gemeinden, die zu verschiedenen Ländern gehören, können die beteiligten obersten Landesbehörden anordnen, daß ein gemeinsamer öffentlicher Arbeitsnachweis errichtet wird. Auf Antrag einer obersten Landesbehörde kann der Reichsarbeitsminister nach Anhörung der anderen beteiligten obersten Landesbehörden die Entscheidung über die Errichtung treffen.

§ 4

Den öffentlichen Arbeitsnachweis errichtet die Gemeinde oder der weitere Gemeindeverband, für deren Bezirk der öffentliche Arbeitsnachweis bestimmt ist (Errichtungsgemeinde). Öffentliche Arbeitsnachweise, deren Bezirk über die Grenze einer Gemeinde oder eines weiteren Gemeindeverbandes hinausreicht, werden durch die beteiligten Gemeinden oder Gemeindeverbände errichtet. Einigen sie sich nicht, so ordnet die oberste Landesbehörde die Errichtung nach Anhörung des Landesamts an. § 3 Abs. 3 gilt entsprechend.

Die Überführung eines bestehenden Arbeitsnachweises gemäß § 3 gilt als Errichtung.

§ 5

Die Verfassung der öffentlichen Arbeitsnachweise wird durch die Satzung geregelt.

Die Satzung erläßt die Errichtungsgemeinde im Einvernehmen mit dem Verwaltungsausschusse.

Einigen sie sich nicht, so entscheidet die Gemeindeaufsichtsbehörde nach Anhörung des Verwaltungsausschusses des Landesamts.

Das Reichsamt kann mit Zustimmung seines Verwaltungsrats allgemeine Bestimmungen über den Inhalt der Satzungen treffen. Soweit es von dieser Befugnis keinen Gebrauch macht, können die Landesämter mit Zustimmung ihrer Verwaltungsausschüsse und mit Genehmigung der beteiligten obersten Landesbehörden derartige Bestimmungen erlassen.

Die Satzung kann bestimmen, daß für weibliche Arbeitnehmer besondere Abteilungen unter sachgemäßer weiblicher Leitung zu errichten sind.

§ 6

Der öffentliche Arbeitsnachweis wird von der Errichtungsgemeinde verwaltet. Für gemeinsame öffentliche Arbeitsnachweise bestimmt die oberste Landesbehörde nach Anhörung des Landesamts sowie der beteiligten Gemeinden, im Falle des § 3 Abs. 3 Satz 2 der Reichsarbeitsminister, welche Errichtungsgemeinde die Verwaltung übernimmt (Verwaltungsgemeinde).

§ 7

Für jeden öffentlichen Arbeitsnachweis ist ein Verwaltungsausschuß zu bilden. Der Verwaltungsausschuß besteht aus dem Vorsitzenden des öffentlichen Arbeitsnachweises oder einem seiner Stellvertreter und mindestens je drei Arbeitgebern und Arbeitnehmern als Beisitzern. Die Zahl der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer muß gleich sein. Unter den Beisitzern sollen sich Frauen befinden.

Die Errichtungsgemeinde ist berechtigt, in den Verwaltungsausschuß Vertreter mit beratender Stimme zu entsenden. Ihre Zahl darf nicht größer sein als die Zahl der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer.

Vertreter wirtschaftlicher Vereinigungen der Arbeitgeber gelten als Arbeitgeber, Vertreter wirtschaftlicher Vereinigungen der Arbeitnehmer gelten als Arbeitnehmer im Sinne dieser Vorschrift.

Wer ausschließlich Hausgehilfen beschäftigt, gilt nur hinsichtlich einer Fachabteilung für Hausgehilfen (§ 32)[252] als Arbeitgeber im Sinne dieser Vorschrift; das Landesamt kann Ausnahmen in solchen Fällen zulassen, in denen der Arbeitsnachweis sich wesentlich mit der Vermittlung von Hausgehilfen befaßt. Als Arbeitgeber gilt hierbei auch eine Frau, deren Mann als Haushaltungsvorstand Hausgehilfen beschäftigt.

Auf jeden Beisitzer entfällt ein Stellvertreter, der ihn im Behinderungsfalle vertritt und im Falle des Ausscheidens für den Rest der Amtsdauer ersetzt. Die Stellvertreter der Beisitzer sind ebenso wie die Stellvertreter des Vorsitzenden berechtigt, an den Sitzungen des Verwaltungsausschusses teilzunehmen, aber ohne beratende und beschließende Stimme.

---

[252] Die Norm regelt die Einrichtung von Fachabteilungen in den öffentlichen Arbeitsnachweisen. Ob das Bedürfnis für eine solche Errichtung vorliegt, richtete sich nach dem Votum der innerhalb des Bezirks bestehenden Berufsvertretungen.

§ 8

Der Vorsitzende des öffentlichen Arbeitsnachweises und seine Stellvertreter werden von der Errichtungsgemeinde, bei gemeinsamen Arbeitsnachweisen von der Verwaltungsgemeinde nach Benehmen mit den anderen Errichtungsgemeinden bestellt.

Vor der Bestellung ist der Verwaltungsausschuß zu hören. Erhebt mehr als die Hälfte der Beisitzer Einspruch, so ist die Bestellung nur mit Zustimmung des Verwaltungsausschusses des Landesamts zulässig. Der Einspruch muß mit Gründen versehen sein. Wird darauf die Zustimmung versagt und kommt binnen vier Wochen keine andere Regelung zustande, so nimmt die Gemeindeaufsichtsbehörde die erforderlichen Bestellungen nach Anhörung des Landesamts vor.

Der Vorsitzende und seine Stellvertreter dürfen ohne Zustimmung des Verwaltungsausschusses weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer sein. Sie werden jedoch durch Beschäftigung von Hausgehilfen nicht behindert, den Vorsitz in einer Fachabteilung für Hausgehilfen zu führen. § 7 Abs. 3 findet Anwendung.

Der Vorsitzende führt die Verwaltung des Arbeitsnachweises im Auftrag der Gemeinde (§ 6). Er hat dem Verwaltungsausschuß auf dessen Wunsch jederzeit Auskunft über die Verwaltungsmaßnahmen zu geben.

(…)[253]

2. Landesämter für Arbeitsvermittlung

§ 15

Die Landesämter sind die fachlichen Aufsichts- und Beschwerdestellen gegenüber den öffentlichen Arbeitsnachweisen.

Sie haben den Arbeitsmarkt zu beobachten und den Ausgleich von Angebot und Nachfrage zwischen den einzelnen Arbeitsnachweisen zu fördern. Sie sind ermächtigt und können durch das Reichsamt für Arbeitsvermittlung oder die obersten Landesbehörden verpflichtet werden, ihre Tätigkeit auch auf die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung nach den vom Reichsamt im Einvernehmen mit seinem Verwaltungsrat erlassenen allgemeinen Bestimmungen zu erstrecken. Soweit Fachabteilungen bei den Landesämtern bestehen (§ 32)[254], liegt ihnen auch die Arbeitsvermittlung ob.

---

[253] In den §§ 9-14 sind Einsetzung und Aufgaben von Beisitzern, Verwaltungsausschuss und Geschäftsführung geregelt.

[254] Siehe Fn. bei § 7.

Der Reichsarbeitsminister kann mit Zustimmung des Reichsrats den Landesämtern weitere Aufgaben zur Regelung des Arbeitsmarktes übertragen. Auch die obersten Landesbehörden können derartige Aufgaben den Landesämtern übertragen.

Vor der Übertragung hat die oberste Landesbehörde die Zustimmung der Verwaltungsausschüsse der beteiligten Landesämter, der Reichsarbeitsminister diejenige des Verwaltungsrats des Reichsamts einzuholen.

(…)[255]

§ 19

Für jedes Landesamt ist ein Verwaltungsausschuß zu bilden. Der Verwaltungsausschuß besteht aus dem Vorsitzenden des Landesamts oder einem seiner Stellvertreter und mindestens je vier Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Vertretern der Errichtungsgemeinden im Bezirke des Landesamts als Beisitzern. Die Zahl der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und der Vertreter der Errichtungsgemeinden muß gleich sein. § 7 Abs. 3 bis 5 finden sinngemäß Anwendung. Unter den Beisitzern sollen sich Frauen befinden.

Die oberste Landesbehörde ist berechtigt, in den Verwaltungsausschuß Beauftragte zu entsenden. Sie haben keine beschließende Stimme.

(…)[256]

3. Reichsamt für Arbeitsvermittlung

§ 26

Das Reichsamt für Arbeitsvermittlung führt im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die fachliche Aufsicht über die Durchführung des Gesetzes.

Das Reichsamt hat den Arbeitsmarkt zu beobachten und den Ausgleich von Angebot und Nachfrage zwischen den verschiedenen Gebieten zu regeln. Ihm steht im Einvernehmen mit seinem Verwaltungsrat und nach Anhörung der öffentlichen Berufsvertretungen und wirtschaftlichen Vereinigungen die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung und im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die fachliche Aufsicht über die der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung dienenden Einrichtungen zu. Nur falls durch beharrliches Zuwiderhandeln gegen diese allgemeinen Grundsätze der Zweck der Berufsberatung oder Lehrstellenvermittlung gefährdet wird, kann das Reichsamt mit Zustimmung seines Verwaltungsrats die Schließung solcher Einrichtungen verlangen; diese ist dann von den

[255] Die §§ 16-18 enthalten nähere Bestimmungen zu den Landesämtern.

[256] Die §§ 20-25 enthalten nähere Bestimmungen zu den Organen der Landesämter sowie zu deren Informationsrechten gegenüber anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

obersten Landesbehörden durchzuführen. Ferner liegt es ihm ob, im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die Anwerbung, Vermittlung und Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer zu regeln und zu überwachen. Soweit bei dem Reichsamt Fachabteilungen bestehen (§ 32)[257], übt es auch die Arbeitsvermittlung aus.

Weitere Aufgaben auf dem Gebiete der Regelung des Arbeitsmarkts können dem Reichsamt mit Zustimmung seines Verwaltungsrats nach Genehmigung der Reichsregierung und des Reichsrats durch den Reichsarbeitsminister übertragen werden.

(…)[258]

---

[257] Siehe Fn. bei § 7.

[258] Die §§ 27-71 enthalten weitere Bestimmungen zum Reichsamt, zu den Fachabteilungen bei den Arbeitsnachweisen, zur Vermittlungstätigkeit sowie Straf- und Schlussbestimmungen.

9. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922[259]

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

Abschnitt I

Allgemeines

§ 1

Jedes deutsche Kind hat ein Recht auf Erziehung zur leiblichen, seelischen und gesellschaftlichen Tüchtigkeit.

Das Recht und die Pflicht der Eltern zur Erziehung werden durch dieses Gesetz nicht berührt. Gegen den Willen des Erziehungsberechtigten ist ein Eingreifen nur zulässig, wenn ein Gesetz es erlaubt.

Insoweit der Anspruch des Kindes auf Erziehung von der Familie nicht erfüllt wird, tritt, unbeschadet der Mitarbeit freiwilliger Tätigkeit, öffentliche Jugendhilfe ein.

§ 2

Organe der öffentlichen Jugendhilfe sind die Jugendwohlfahrtsbehörden (Jugendämter, Landesjugendämter, Reichsjugendamt), soweit nicht gesetzlich die Zuständigkeit anderer öffentlicher Körperschaften oder Einrichtungen, insbesondere der Schule, gegeben ist.

Die öffentliche Jugendhilfe umfaßt alle behördlichen Maßnahmen zur Förderung der Jugendwohlfahrt (Jugendpflege und Jugendfürsorge) und regelt sich, unbeschadet der bestehenden Gesetze, nach den folgenden Vorschriften.

---

[259] RGBl. I S. 633.

Abschnitt II

Jugendwohlfahrtsbehörden

1. Jugendamt

a. Zuständigkeit

§ 3

Aufgaben des Jugendamts sind:

1. der Schutz der Pflegekinder gemäß §§ 19 bis 31;
2. die Mitwirkung im Vormundschaftswesen, insbesondere die Tätigkeit des Gemeindewaisenrats, gemäß §§ 32 bis 48;
3. die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige gemäß §§ 49 bis 55;
4. die Mitwirkung bei der Schutzaufsicht und der Fürsorgeerziehung gemäß §§ 56 bis 76;
5. die Jugendgerichtshilfe gemäß reichsgesetzlicher Regelung;
6. die Mitwirkung bei der Beaufsichtigung der Arbeit von Kindern und jugendlichen Arbeitern nach näherer landesrechtlicher Vorschrift;
7. die Mitwirkung bei der Fürsorge für Kriegswaisen und Kinder von Kriegsbeschädigten;
8. die Mitwirkung in der Jugendhilfe bei den Polizeibehörden, insbesondere bei der Unterbringung zur vorbeugenden Verwahrung, gemäß näherer landesrechtlicher Vorschrift.

§ 4

Aufgabe des Jugendamts ist ferner, Einrichtungen und Veranstaltungen anzuregen, zu fördern und gegebenenfalls zu schaffen für:

1. Beratung in Angelegenheiten der Jugendlichen;
2. Mutterschutz vor und nach der Geburt;
3. Wohlfahrt der Säuglinge;
4. Wohlfahrt der Kleinkinder;
5. Wohlfahrt der im schulpflichtigen Alter stehenden Jugend außerhalb des Unterrichts;
6. Wohlfahrt der schulentlassenen Jugend.

Das Nähere kann durch die oberste Landesbehörde bestimmt werden.

§ 5

Die Behörden des Reichs, der Länder, der Selbstverwaltungskörper und die Jugendämter haben sich gegenseitig und die Jugendämter einander zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendwohlfahrt Beistand zu leisten.

§ 6

Das Jugendamt hat die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selbständigkeit und ihres satzungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen, um mit ihr zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken.

§ 7

Das Jugendamt ist zuständig für alle Minderjährigen, die in seinem Bezirk ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort haben. Für vorläufige Maßnahmen ist das Jugendamt zuständig, in dessen Bezirk das Bedürfnis der öffentlichen Jugendhilfe hervortritt.

Streitigkeiten über die Zuständigkeit werden durch die oberste Landesbehörde und, wenn die Jugendämter verschiedenen Ländern angehören, durch das Reichsverwaltungsgericht entschieden.

b. Aufbau und Verfahren

§ 8

Jugendämter sind als Einrichtungen von Gemeinden oder Gemeindeverbänden für das Gebiet des Deutschen Reichs zu errichten. Die oberste Landesbehörde bestimmt die Abgrenzung der Bezirke, für welche die Jugendämter zuständig sind.

§ 9

Zusammensetzung, Verfassung und Verfahren des Jugendamts wird auf Grund landesrechtlicher Vorschriften durch eine Satzung des zuständigen Selbstverwaltungskörpers geregelt.

Als stimmberechtigte Mitglieder des Jugendamts sind neben den leitenden Beamten in der Jugendwohlfahrt erfahrene und bewährte Männer und Frauen aller Bevölkerungskreise, insbesondere aus den im Bezirke des Jugendamts wirkenden freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und Jugendbewegung auf deren Vorschlag, zu berufen. Diese Vereinigungen haben Anspruch auf zwei Fünftel der Zahl der nichtbeamteten Mitglieder.

In das Jugendamt sollen hauptamtlich in der Regel nur Personen berufen werden, die eine für die Betätigung in der Jugendwohlfahrt hinreichende Ausbildung besitzen, die insbesondere durch eine mindestens einjährige praktische Arbeit in der Jugendwohlfahrt erworben ist.

Das Vormundschaftsgericht ist zur Teilnahme an den Sitzungen des Jugendamts berechtigt und hat in ihnen beratende Stimme.

§ 10

Sofern für den Bezirk einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes ein Wohlfahrtsamt oder eine andere der Wohlfahrtspflege dienende geeignete Einrichtung der staatlichen oder der Selbstverwaltung besteht, können ihr nach näherer Maßgabe der Landesgesetzgebung durch die oberste Landesbehörde oder eine Satzung des zuständigen Selbstverwaltungskörpers die Aufgaben des Jugendamts übertragen werden unter der Voraussetzung, daß die Einrichtung den Vorschriften des § 9 entspricht.

Besteht für einen Bezirk ein Gesundheitsamt oder eine entsprechende Behörde, so können dieser die gesundheitlichen Aufgaben übertragen werden. In diesem Falle müssen diese Behörden im Einvernehmen mit dem Jugendamte vorgehen.

§ 11

Das Jugendamt kann die Erledigung einzelner Geschäfte oder Gruppen von Geschäften besonderen Ausschüssen, in welche auch andere Personen als seine Mitglieder berufen werden, sowie Vereinigungen für Jugendhilfe und für Jugendbewegung oder einzelnen in der Jugendwohlfahrt erfahrenen und bewährten Männern und Frauen widerruflich übertragen. Das Nähere regelt die Reichsregierung entsprechend dem § 15 oder die oberste Landesbehörde. Die Verpflichtung des Jugendamts, für die sachgemäße Erledigung der ihm obliegenden Aufgaben Sorge zu tragen, wird hierdurch nicht berührt.

2. Landesjugendamt

§ 12

Zur Sicherung einer gleichmäßigen Erfüllung der den Jugendämtern obliegenden Aufgaben und zur Unterstützung ihrer Arbeit sind Landesjugendämter zu errichten.

Größere Länder können mehrere Landesjugendämter errichten.

Kleinere Länder können ein gemeinsames Landesjugendamt errichten. Die Jugendämter eines Landes oder eines Landesteils können dem Landesjugendamt eines anderen Landes angeschlossen werden. Auch kann für Jugendämter verschiedener Länder oder Landesteile ein Landesjugendamt errichtet werden.

§ 13

Dem Landesjugendamte liegen ob:

1. die Aufstellung gemeinsamer Richtlinien und die sonstigen geeigneten Maßnahmen für die zweckentsprechende und einheitliche Tätigkeit der Jugendämter seines Bezirkes;
2. die Beratung der Jugendämter und die Vermittlung der Erfahrungen auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt;
3. die Schaffung gemeinsamer Veranstaltungen und Einrichtungen für die beteiligten Jugendämter;
4. die Mitwirkung bei der Unterbringung Minderjähriger;
5. die Zusammenfassung aller Veranstaltungen und Einrichtungen, die sich auf die Fürsorge für gefährdete und verwahrloste Minderjährige beziehen;
6. die Mitwirkung bei der Fürsorgeerziehung gemäß § 71[260];
7. die Vermittlung von Anregungen für die freiwillige Tätigkeit sowie die Förderung der freien Vereinigungen auf allen Gebieten der Jugendwohlfahrt und ihres planmäßigen Zusammenarbeitens untereinander und mit den Jugendämtern im Bereiche des Landesjugendamts;
8. die Erteilung der Erlaubnis zur Annahme von Pflegekindern durch Anstalten sowie die Aufsicht über Anstalten gemäß § 29[261].

Weitere Aufgaben können dem Landesjugendamte durch die oberste Landesbehörde übertragen werden.

§ 14

Zusammensetzung, Verfassung und Verfahren des Landesjugendamts sowie seine Stellung zu den Jugendämtern werden landesrechtlich geregelt. Im übrigen gelten § 9 Abs. 1 und 2 und § 10 Abs. 1 entsprechend mit der Maßgabe, daß in das Landesjugendamt insbesondere Vertreter von Jugendämtern und Justizbehörden zu berufen sind.

260 Als Formen der Mitwirkung sah § 71 insbesondere gutachterliche Stellungnahmen und die Beteiligung an der Aufsicht vor.

261 § 29 enthält Bestimmungen über eine gegenüber der Kontrolle privater Pflegepersonen zurückgenommene staatliche Aufsicht.

3. Reichsjugendamt

§ 15

Zur Sicherung einer tunlichst gleichmäßigen Erfüllung der Aufgaben der Jugendämter kann die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats Ausführungsvorschriften erlassen.

§ 16

Bei dem Reichsministerium des Innern ist ein Reichsbeirat für Jugendwohlfahrt zu errichten. In Verbindung mit ihm bildet die Reichsregierung das Reichsjugendamt. Ihm gehören Vertreter von Landesjugendämtern an. Die Bestimmungen des § 9 Abs. 2 gelten entsprechend.

Dem Reichsjugendamte liegt es ob, die Bestrebungen auf dem Gebiete der Jugendhilfe zu unterstützen, die Erfahrungen auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt zu sammeln, sie den Landesjugendämtern zu übermitteln sowie auch sonst für die Verwertung der gesammelten Erfahrungen Sorge zu tragen.

§ 17

Die näheren Bestimmungen über den Aufgabenkreis und über Zusammensetzung, Verfassung und Verfahren des Reichsjugendamts werden von der Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats erlassen.

4. Beschwerde

§ 18

Das Beschwerderecht gegen Entscheidungen des Jugendamts und des Landesjugendamts regelt sich nach Landesrecht.

Bei Rechtsbeschwerden aus diesem Gesetz entscheidet im letzten Rechtszug das Reichsverwaltungsgericht. Das Nähere regelt die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats.

(…)[262]

---

[262] Die §§ 19-78 enthalten den „Besonderen Teil" des RJWG zu den einzelnen Sachbereichen der Jugendwohlfahrt.

10. Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 15. Oktober 1923[263]

Auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 13. Oktober 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 943) verordnet die Reichsregierung:

§ 1

Die Mittel, die zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie zur Fürsorge für die Erwerbslosen erforderlich sind, werden bis zu der im § 2 Abs. 3 festgesetzten Höchstgrenze durch Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie durch Zuschüsse der Gemeinden aufgebracht.

Soweit die Höchstleistungen der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Gemeinden zur Deckung des notwendigen Gesamtaufwandes in einzelnen Bezirken mit ungewöhnlich großer Arbeitslosigkeit zeitweise nicht ausreichen, leisten das Reich und die Länder die erforderlichen Beihilfen.

§ 2

Beitragspflichtig sind die Arbeitnehmer, die auf Grund der Reichsversicherung oder bei einer knappschaftlichen Krankenkasse für den Fall der Krankheit pflichtversichert sind, und ihre Arbeitgeber.

Die Höhe der Beiträge setzt der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises (§§ 7, 63 des Arbeitsnachweisgesetzes[264]) für seinen Bezirk in Bruchteilen der Beiträge zur Krankenversicherung fest.

Die Beiträge sind so zu bemessen, daß sie vier Fünftel des notwendigen Aufwandes der Erwerbslosenfürsorge im Bezirke des öffentlichen Arbeitsnachweises und der notwendigen Kosten des öffentlichen Arbeitsnachweises decken, sie dürfen jedoch – vorbehaltlich der Bestimmung des § 6 Abs. 2 – 20 vom Hundert des Krankenkassenbeitrags nicht übersteigen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer tragen diesen Betrag je zur Hälfte.

§ 3

Die Beiträge sind als Zuschläge zu den Krankenkassenbeiträgen und mit diesen zu entrichten. Auf die Zahlung finden die §§ 28, 29 und 394 bis 405 der Reichsversicherungsordnung[265] entsprechende Anwendung.

---

263 RGBl. I S. 984.

264 Zu § 7 siehe Quelle 8; § 63 regelt das Zustandekommen der Satzung.

265 §§ 28 f. RVO regeln die Beitreibung (wie bei Gemeindeabgaben) und die Verjährung von Beitragsrückständen; §§ 394-405 regeln die Abzüge der Beiträge vom Lohn.

Die Krankenkassen führen die Beiträge unverzüglich an die Verwaltungsgemeinde des öffentlichen Arbeitsnachweises ab, in deren Bezirk sie ihren Sitz haben. Für Ersatzkassen kann der Reichsarbeitsminister Abweichendes bestimmen.

§ 4

Die Errichtungsgemeinde (Errichtungsgemeinden) des öffentlichen Arbeitsnachweises trägt (tragen) ein Fünftel des notwendigen Aufwandes der Erwerbslosenfürsorge in ihrem Bezirk und der notwendigen Kosten des öffentlichen Arbeitsnachweises, jedoch nicht mehr als ein Viertel dessen, was Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen auf Grund von § 2 Abs. 3 an Beiträgen leisten.

Hat ein öffentlicher Arbeitsnachweis mehrere Errichtungsgemeinden und einigen sie sich nicht über die Verteilung des Aufwandes, der von ihnen endgültig zu tragen ist, so entscheidet die Gemeindeaufsichtsbehörde.

§ 5

Durch übereinstimmenden Beschluß der Errichtungsgemeinden können die Bezirke mehrerer öffentlichen Arbeitsnachweise zu einer Gefahrengemeinschaft für die Aufbringung der Mittel zusammengeschlossen werden. Der Beschluß muß bestimmen, welcher Verwaltungsausschuß die Beiträge für den Bezirk der Gefahrengemeinschaft festzusetzen hat. Die Verwaltungsgemeinde des öffentlichen Arbeitsnachweises, dessen Verwaltungsausschuß die Beiträge festsetzt, nimmt auch den Ausgleich innerhalb der Gefahrengemeinschaft vor.

Auf Antrag einer Gemeinde kann die oberste Landesbehörde oder die von dieser bezeichnete Stelle nach Anhörung des Verwaltungsausschusses des Landesamts für Arbeitsvermittlung bestimmen, daß eine Gefahrengemeinschaft im Sinne des Abs. 1 zu bilden ist. Abs. 1 Satz 2 und 3 finden entsprechende Anwendung. Die oberste Landesbehörde oder die von ihr bezeichnete Stelle kann auch bestimmen, daß an die Stelle des Verwaltungsausschusses eines öffentlichen Arbeitsnachweises der Verwaltungsausschuß eines Landesamts für Arbeitsvermittlung und an die Stelle der Verwaltungsgemeinde eines öffentlichen Arbeitsnachweises die Errichtungskörperschaft eines Landesamts tritt.

§ 6

Die nach § 1 Abs. 2 erforderlichen Beihilfen werden von Reich und Land je zur Hälfte geleistet.

Die Beihilfepflicht des Reichs und der Länder tritt erst ein, wenn mindestens zwei Wochen hindurch die höchsten nach § 2 Abs. 3 zulässigen Beiträge erhoben worden sind.

Die Beschränkung gilt nicht für die ersten zwei Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung.

§ 7

Über Art, Höhe und Dauer der Unterstützung für die Erwerbslosen und Kurzarbeiter erläßt der Reichsarbeitsminister Anordnungen nach Benehmen mit dem Verwaltungsrate des Reichsamts für Arbeitsvermittlung oder einem aus dessen Mitte gebildeten Unterausschusse. Innerhalb dieser Anordnungen bestimmt der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises, was in seinem Bezirke zu gelten hat.

§ 8

Über Unterstützungsgesuche entscheidet der Vorsitzende des öffentlichen Arbeitsnachweises.

Über Beschwerden entscheidet der Verwaltungsausschuß. Er kann die Entscheidung einem aus seiner Mitte gebildeten Unterausschuß übertragen.

(…)[266]

§ 12

Der Reichsarbeitsminister ist ermächtigt, Ausführungsbestimmungen zu dieser Verordnung zu erlassen.

(…)[267]

[266] Die §§ 9-11 regeln die Pflicht der Erwerbslosen zur Annahme von Arbeit, das Außerkrafttreten älterer Bestimmungen und enthalten spezielle organisationsrechtliche Vorgaben für Berlin und Hamburg.

[267] § 13 enthält Bestimmungen zum Inkrafttreten der Verordnung und zur Aufhebung älterer Vorschriften.

11. Verordnung zur Verminderung der Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung (Preußische Personal-Abbau-Verordnung) vom 8. Februar 1924[268]

Erster Teil.

Verminderung des Personals der öffentlichen Verwaltung.

Erster Abschnitt.

Staatsverwaltung.

Erster Titel.

Einstellungssperre.

§ 1

Beamte.

(1) In den unmittelbaren Staatsdienst darf, solange die vorgeschriebene Personalverminderung nicht durchgeführt ist, niemand als Beamter oder Beamtenanwärter einberufen werden; nichtplanmäßige oder kommissarisch beschäftigte Beamte dürfen bis zu diesem Zeitpunkte nicht planmäßig angestellt werden. Wann die vorgeschriebene Personalverminderung als durchgeführt anzusehen ist, bestimmt das Staatsministerium.

(2) Ausnahmen sind nur mit Zustimmung des Fachministers und des Finanzministers zulässig; das Nähere bestimmen die Ausführungsvorschriften. Bei der Bewilligung von Ausnahmen sind Versorgungsanwärter angemessen zu berücksichtigen.

---

[268] PrGS S. 73.

§ 2

Arbeitnehmer.

(1) Arbeitnehmer

(Angestellte und Arbeiter) dürfen, solange die vorgeschriebene Personalverminderung nicht durchgeführt ist, nicht eingestellt werden. § 1 Abs. 1 Satz 2 findet Anwendung.

(2) Ausnahmen sind nur zulässig,

1. wenn es sich nur um eine vorübergehende, zur Erfüllung außerordentlicher und zwingender dienstlicher Bedürfnisse notwendige Beschäftigung handelt,
2. in sonstigen Fällen mit Zustimmung des Finanzministers, wenn die Einstellung durch zwingende dienstliche Bedürfnisse geboten ist.

Dabei sind geeignete ausgeschiedene Beamte oder Arbeitnehmer besonders zu berücksichtigen.

(3) Als Arbeitnehmer im Sinne dieser Verordnung gelten auch Personen, die von einem unmittelbaren Staatsbeamten zu seiner Unterstützung bei der Erledigung staatlicher Aufgaben im eigenen Namen angenommen und aus einer ihm gewährten Dienstaufwandsentschädigung entlohnt werden.

Zweiter Titel.

Verminderung der Zahl der Beamten und der Arbeitnehmer.

Artikel 1.

Verminderung der Zahl der Beamten.

I. Umfang der Verminderung der Zahl der Beamten.

§ 3

Die Zahl der unmittelbaren Staatsbeamten, soweit sie nicht in den §§ 56[269], 73[270] und 75[271] bezeichnet sind, ist gegenüber dem Stande vom 1. Oktober 1923 um mindestens 25 vom Hundert zu vermindern. Die Verminderung soll um 15 vom Hundert vor dem 1. April 1924, im übrigen nach näherer Bestimmung des Staatsministeriums erfolgen.

(…)[272]

Artikel 2.

Verminderung der Zahl der Arbeitnehmer.

§ 33

Die Zahl der Arbeitnehmer ist so weit zu vermindern, als es die Verhältnisse der Verwaltung irgend zulassen. Bei Betriebsverwaltungen ist auf die Wirtschaftlichkeit besondere Rücksicht zu nehmen.

(…)[273]

---

[269] Beschäftigte an Schulen und Hochschulen.

[270] Beschäftigte an Berufs- und Fachschulen.

[271] Beschäftigte der Preußischen Staatsbank und der Preußischen Zentralgenossenschaftskasse.

[272] Die §§ 4-32 enthalten nähere Bestimmungen zu den Berechnungsgrundlagen und zu den Modi des Personalabbaus (v.a. zur Versetzung in den einstweiligen Ruhestand und auf ein anderes Amt).

[273] Die §§ 34-41 enthalten nähere Bestimmungen zu den Modi des Personalabbaus, zur Ersetzung von Beamten durch Arbeitnehmer und zum Verbot der Wiederbesetzung von freigewordenen Planstellen.

Zweiter Abschnitt.

Kommunalverwaltung.

Erster Titel.

Einstellungssperre.

§ 42

(1) § 1 Abs. 1 findet entsprechende Anwendung.

(2) Ausnahmen sind nur mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde zulässig. Die Grundsätze für die Bewilligung von Ausnahmen bestimmt der Minister des Innern im Einvernehmen mit dem Finanzminister. Der Zustimmung der Aufsichtsbehörde bedarf es nicht hinsichtlich der Betriebsverwaltungen.

(3) Die Vorschriften der Abs. 1 und 2 finden auf die nach dem Gesetz über die Unterbringung von mittelbaren Staatsbeamten und Lehrpersonen (Unterbringungsgesetz) vom 30. März 1920 (Gesetzsamml. S. 63)[274] unterbringungsberechtigten Beamten und auf das Unterbringungsverfahren nach näherer Maßgabe der Ausführungsvorschriften Anwendung.

§ 43

§ 2 findet mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß

1. an die Stelle des Finanzministers die Aufsichtsbehörde tritt,
2. Grundsätze für die Bewilligung von Ausnahmen der Minister des Innern im Einvernehmen mit dem Finanzminister bestimmt,
3. es hinsichtlich der Betriebsverwaltungen einschließlich der Theater der Zustimmung der Aufsichtsbehörde nicht bedarf.

[274] Das Unterbringungsgesetz regelte die bevorzugte Einstellung von Lehrern aus den in Folge des Ersten Weltkriegs abgetretenen deutschen Landesteilen.

Zweiter Titel.

Verminderung der Zahl der Beamten und der Arbeitnehmer.

Artikel 1.

Verminderung der Zahl der Beamten.

I. Umfang der Verminderung der Zahl der Beamten.

§ 44

Die Zahl der Beamten der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kommunalbeamten) einschließlich der gewählten, soweit sie nicht in den §§ 56 und 73[275] bezeichnet sind, soll in jeder Gemeinde (Gemeindeverband) gegenüber dem Stande vom 1. Oktober 1923 grundsätzlich um mindestens 25 vom Hundert vermindert werden. Die Verminderung soll um 15 vom Hundert vor dem 1. April 1924, im übrigen nach näherer Bestimmung des Staatsministeriums erfolgen. Eine schon vor dem 1. Oktober 1923 erfolgte Verminderung kann berücksichtigt werden.

§ 45

§ 4 findet entsprechende Anwendung§ 46

In die im § 44 bezeichneten Zahlen sind die Beamten der kommunalen Polizei nicht einzurechnen. § 5 Abs. 2 findet Anwendung

§ 47

§ 6 findet entsprechende Anwendung.

---

[275] Siehe Fn. bei § 3.

II. Maßnahmen zur Verminderung der der Zahl der Beamten

§ 48

(1) Die §§ 7 bis 18[276] und 20 bis 22[277] finden auf die Kommunalbeamten unbeschadet der Vorschrift des § 53 mit der Maßgabe Anwendung, daß

1. bei Streit über die Dienstunfähigkeit im Falle des § 8 Abs. 2[278] in dem im § 7 des Kommunalbeamtengesetzes vom 30. Juli 1899 (Gesetzssamml. S. 141)[279] vorgesehenen Verfahren zu entscheiden ist.

2. § 15[280] auch für die auf Zeit gewählten Kommunalbeamten gilt,

3. die Rechte und Pflichten der einstweilen in den Ruhestand versetzten Kommunalbeamten sich unbeschadet des § 7 des Kommunalbeamtengesetzes[281] nach den für die unmittelbaren Staatsbeamten geltenden Vorschriften bestimmen und

4. das Staatsministerium bestimmt, in welcher Weise in Gemeinden und Gemeindeverbänden, in denen eine Beamtenvertretung nicht besteht, die im § 22[282] vorgesehene Anhörung der Beamtenvertretung ersetzt werden soll.

(2) Grundsätze, die das Staatsministerium für die Zusicherung von Ruhegehalt und Hinterbliebenenfürsorge im Fall des § 8[283], für die Gewährung einer Abfindungssumme in den Fällen der §§ 11[284] und 16[285], für die Bewilligung von Wartegeld im Fall des § 15 Abs. 2[286] und für die

---

[276] Die §§ 7-14 betreffen Maßnahmen mit Zustimmung des Beamten, die §§ 15-18 Maßnahmen ohne Zustimmung des Beamten.

[277] Die §§ 20-22 regeln die Auswahl der in den einstweiligen Ruhestand zu versetzenden Beamten.

[278] Gemeint ist die Dienstunfähigkeit nach freiwilligem Ausscheiden aus dem Staatsdienst innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Personalabbau-Verordnung.

[279] Die Norm sieht ein Beschlussverfahren des Bezirksausschusses vor.

[280] § 15 regelt die Versetzung lebenslänglich angestellter Beamter unter Bewilligung des gesetzlichen Wartegeldes.

[281] Siehe Fn. bei § 48 Abs. 1 Nr. 1.

[282] Siehe Fn. bei § 48 Abs. 1, 1. HS.

[283] Siehe Fn. bei § 48 Abs. 1 Nr. 1.

[284] Fall des freiwilligen Ausscheidens innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Personalabbau-Verordnung.

[285] Fall der Entlassung von außerplanmäßigen und anderen nicht lebenslang angestellten Beamten.

[286] Versetzung von außerplanmäßigen und anderen nicht lebenslang angestellten Beamten mit einer mehr als zehnjährigen Dienstzeit in den vorzeitigen Ruhestand.

Gewährung von Zuschüssen zu den Umzugskosten gemäß § 32[287] bestimmt, sind für die Gemeinden und Gemeindeverbände verbindlich.

(...)[288]

Artikel 2.

Verminderung der Zahl der Arbeitnehmer.

§ 51

(1) Die §§ 33 bis 37[289] und 44 Satz 3 finden auf die Arbeitnehmer der Gemeinden und Gemeindeverbände entsprechende Anwendung. Die leitenden Gesichtspunkte, nach denen ihre Zahl zu vermindern ist, bestimmt der Minister des Innern und der Finanzminister.

(2) Auf Arbeitnehmer, deren Dienstverhältnis bisher nur aus einem wichtigen Grunde gekündigt werden konnte und denen Anwartschaft auf Ruhegeld gewährleistet ist, findet auch § 32[290] und, soweit sie gemäß § 13 Abs. 4 des Betriebsrätegesetzes vom 4. Februar 1920 (Reichsgesetzbl. S. 147)[291] nicht als Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes zu betrachten sind, auch § 49 Abs. 2[292] entsprechende Anwendung. Soweit sie eine ruhegeldfähige Dienstzeit von wenigstens 10 Jahren zurückgelegt haben und ihre Entlassung im Interesse der Personalverminderung erfolgt, ist ihnen auf Antrag neben der Gewährung der Abfindungssumme gemäß § 36[293] für den Fall der späteren Dienstunfähigkeit oder der Vollendung des 65. Lebensjahres unter dem Vorbehalte der Anrechnung der Abfindungssumme Ruhegeld zuzusichern; soweit ihnen auch Anwartschaft auf Hinterbliebenenrente gewährleistet ist, gilt entsprechendes für die Zusicherung von Hinterbliebenenrente für den Fall ihres Ablebens.

---

[287] Betrifft Beamte, die aufgrund der §§ 8, 11, 15 und 16 aus dem Dienstausscheiden; zu diesen Fällen siehe die vorhergehenden Fn.

[288] § 49 enthält Bestimmungen für die rheinischen Kommunen und weitere Verweisungsvorschriften; § 50 bestimmt die Anwendbarkeit der §§ 30 und 32.

[289] Die Vorschriften betreffen die Verminderung der Zahl der Arbeitnehmer.

[290] Siehe fünfte Fn. zu § 48 Abs. 2.

[291] Die Norm ermöglicht es, Arbeitnehmer mit einem beamtenähnlichen Status oder Funktionszuschnitt als Beamte einzustufen.

[292] Siehe Fn. nach § 48.

[293] Die Norm regelt die Abfindung von Arbeitnehmern.

(3) Grundsätze, die das Staatsministerium für die Gewährung von Zuschüssen zu den Umzugskosten gemäß § 32[294] oder für die Gewährung einer Abfindungssumme in den Fällen des § 36[295] bestimmt, sind für die Gemeinden und Gemeindeverbände verbindlich.

(…)[296]

---

[294] Siehe fünfte Fn. zu § 48 Abs. 2.

[295] Siehe vierte Fn. zu § 51 Abs. 2.

[296] Die §§ 52-108 enthalten weitere Vorschriften für die die Durchführung des Personalabbaus und Regelungen für besondere Verwaltungszweige.

12. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924[297]

Aufgrund des Ermächtigungsgesetzes vom 8. Dezember 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 1179) verordnet die Reichsregierung zum Vollzuge der dritten Steuernotverordnung[298] nach Anhörung eines Ausschusses des Reichsrats und eines aus 15 Mitgliedern bestehenden Ausschusses des Reichstags:

A. Träger der Fürsorge

§ 1

Die nachstehenden öffentlich-rechtlichen Fürsorgeausgaben sind, soweit Reichsgesetze nichts anderes bestimmen, von den Landesfürsorgeverbänden und den Bezirksfürsorgeverbänden zu erfüllen:

a) die soziale Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene und die ihnen auf Grund der Versorgungsgesetze Gleichstehenden,

b) die Fürsorge für Rentenempfänger der Invaliden- und Angestelltenversicherung, soweit sie nicht den Versicherungsträgern obliegt,

c) die Fürsorge für die Kleinrentner und die ihnen Gleichstehenden,

d) die Fürsorge für Schwerbeschädigte und Schwererwerbsbeschränkte durch Arbeitsbeschaffung,

e) die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige,

f) die Wochenfürsorge.

Den Fürsorgeverbänden liegt auch weiterhin die Armenfürsorge ob; das Land kann ihnen weitere Fürsorgeaufgaben übertragen.

§ 2

Das Land bestimmt, wer Landesfürsorgeverband und wer Bezirksfürsorgeverband ist, sowie welche der Aufgaben die Landesfürsorgeverbände und welche davon die Bezirksfürsorgeverbände zu erfüllen haben.

Ein Land kann mehrere Landesfürsorgeverbände oder Zweigverbände solcher bilden; mehrere Länder können sich oder Teile ihres Gebiets zu gemeinsamen Landesfürsorgeverbänden zusammenschließen.

---

[297] RGBl. I S. 100.

[298] Dritte Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 74).

Das Land kann zu Bezirksfürsorgeverbänden Gemeinden oder Gemeindeverbände erklären oder besondere Fürsorgeverbände bilden und ihre Einrichtung bestimmen. Die Bezirksfürsorgeverbände sind so zu bestimmen, daß sie ihren Aufgaben gewachsen sind.

Das Land bestimmt, wie der Aufwand seiner Fürsorgeverbände zu decken ist, insbesondere inwieweit diese andere Fürsorgeverbände, Gemeinden oder Gemeindeverbände an ihren Lasten beteiligen können und inwieweit die Landesfürsorgeverbände die Kosten gemeinsamer Einrichtungen aller oder einzelner Bezirksfürsorgeverbände zu tragen, die Lasten auszugleichen oder Zuschüsse an nicht leistungsfähige Fürsorgeverbände zu leisten haben.

Das Land kann die Ersatz- und Übernahmepflicht seiner Fürsorgeverbände im Verhältnis zueinander abweichend von dieser Verordnung regeln.

§ 3

Welche Behörden oder sonstige Stellen die Aufgaben der Landes- und Bezirksfürsorgeverbände durchzuführen haben, bestimmt das Land; die Fürsorgeaufgaben desselben örtlichen Bereichs sollen tunlichst von der gleichen Stelle durchgeführt werden.

Das Land regelt im Rahmen der reichsrechtlichen Vorschriften Verfahren, Beschwerde und Aufsicht. Es bestimmt, in welcher Weise Personen aus dem Kreise der Hilfsbedürfigen bei der Durchführung der Fürsorge zu beteiligen sind; es bestimmt ferner, inwieweit die Gemeinden von den Fürsorgeverbänden und die Bezirksfürsorgeverbände von den Landesfürsorgeverbänden zur Durchführung ihrer Aufgaben herangezogen werden können.

Das Land kann Aufgaben, die diese Verordnung den Fürsorgeverbänden überträgt, auch Versicherungsträgern unter deren Verantwortung widerrruflich übertragen, sofern sie damit einverstanden sind.

§ 4

Die Fürsorgeverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Das Land kann bestimmten Zwecken dienenden Teilen ihres Vermögens gesonderte Rechtsfähigkeit verleihen.

§ 5

Das Land kann einzelne der Aufgaben, die diese Verordnung den Fürsorgeverbänden überträgt, unter seiner Verantwortung auch Verbänden oder Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege übertragen, sofern sie damit einverstanden sind.

Der Fürsorgeverband kann einzelne seiner Aufgaben unter seiner Verantwortung derartigen Verbänden oder Einrichtungen übertragen, sofern sie damit einverstanden sind. Das Land kann sich die Zustimmung dazu vorbehalten; es kann die Übertragung nach Anhörung des Fürsorgeverbandes und der Vertretung der beteiligten freien Wohlfahrtspflege zurücknehmen, wenn ein wichtiger Grund dazu vorliegt.

Die Fürsorgeverbände sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind.

Die Fürsorgestellen (§ 3) sollen für ihren Bereich Mittelpunkt der öffentlichen Wohlfahrtspflege und zugleich Bindeglied zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege sein; sie sollen darauf hinwirken, daß öffentliche und freie Wohlfahrtspflege sich zweckmäßig ergänzen und in Formen zusammenarbeiten, die der Selbständigkeit beider gerecht werden. Die Reichsregierung kann mit Zustimmung des Reichsrats und eines Ausschusses des Reichstags Grundsätze für diese Zusammenarbeit aufstellen; solange und soweit dies nicht geschieht, können es die Länder.

B. Umfang der Fürsorge

§ 6

Voraussetzung, Art und Maß der zu gewährenden Fürsorge bestimmt im Rahmen der reichsrechtlichen Vorschriften das Land.

Mit Zustimmung des Reichsrats kann die Reichsregierung Grundsätze hierüber aufstellen.

(…)[299]

[299] Die §§ 7-15 enthalten Zuständigkeitsbestimmungen, die §§ 16-18 regeln Kostenersatzansprüche der Fürsorgeverbände, die §§ 19-26 regeln Arbeits- und Unterhaltspflichten, Die §§ 27-39 enthalten Schluss- und Übergangsvorschriften.

13. Bekanntmachung der neuen Fassung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924[300]

Aufgrund des Artikel 5 der Verordnung zu Änderung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge[301] und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge[302] und des Arbeitsnachweisgesetzes[303] vom 13. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 121) wird nachstehender Wortlaut der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge bekannt gemacht.

(…)[304]

Verordnung über Erwerbslosenfürsorge

I. Einrichtung der Fürsorge

§ 1

(1) Die Gemeinden sind verpflichtet, soweit ein Bedürfnis dazu besteht, eine Fürsorge für Erwerbslose einzurichten, der sie nicht den Rechtscharakter der Armenpflege beilegen dürfen. Das Ziel dieser Fürsorge ist im einzelnen Falle die Beendigung der Erwerbslosigkeit durch die Aufnahme von Arbeit. Nur insoweit dieses Ziel nicht erreicht werden kann, sind Unterstützungen nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen zu gewähren.

(2) Die oberste Landesbehörde kann mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers und des Reichsministers der Finanzen anordnen, daß Gemeinden eine Fürsorge für Kurzarbeiter einrichten.

§ 2

Gemeinden, die trotz eines vorhandenen Bedürfnisses keine oder keine genügende Erwerbslosen- oder Kurzarbeiterfürsorge einrichten, werden von der Gemeindeaufsichtsbehörde oder von der Behörde dazu angehalten, die durch die oberste Landesbehörde hierzu bestimmt wird. Diese Behörden können die dazu notwendigen Anordnungen für Rechnung der Gemeinden treffen.

---

[300] RGBl. I S. 127.
[301] Quelle 4.
[302] Quelle 10.
[303] Quelle 8.
[304] Verordnungsdatum und Ausweisung des Verordnungsgebers.

II. Unterstützung

§ 3

(1) Die Fürsorge wird vorbehaltlich der Vorschriften der §§ 20 bis 26[305] nur arbeitsfähigen und arbeitswilligen Personen, die sich infolge des Krieges durch gänzliche oder teilweise Erwerbslosigkeit in bedürftiger Lage befinden, gewährt. Erwerbslosigkeit ist nicht als Kriegsfolge anzusehen, wenn sie durch Ausstand oder Aussperrung überwiegend verursacht ist. Frühestens vier Wochen nach Abschluß des Ausstandes oder der Aussperrung können die Gemeinden den Arbeitnehmern beim Vorliegen der allgemeinen Voraussetzungen Erwerbslosenunterstützungen gewähren.

(2) Angehörigen eines unterstützten Erwerbslosen, die gegen diesen einen familienrechtlichen Unterhaltungsanspruch haben oder im Falle seiner Leistungsfähigkeit haben würden und bis zum Eintritt der Unterstützungsbedürftigkeit von ihm ganz oder in der Hauptsache unterhalten worden sind, darf keine selbständige Erwerbslosenunterstützung gewährt werden. In solchen Fällen ist vielmehr die Unterstützung angemessen zu erhöhen (Familienzuschläge). Stief- und Pflegekinder eines unterstützten Erwerbslosen stehen Angehörigen, die einen familienrechtlichen Unterhaltungsanspruch gegen ihn haben, gleich, wenn sie bis zum Eintritt der Unterstützungsbedürftigkeit ganz oder in der Hauptsache unentgeltlich von ihm unterhalten worden sind.

§ 4

(1) Die Erwerbslosenunterstützung wird Erwerbslosen nicht gewährt, die in den letzten zwölf Monaten vor Eintritt ihrer Unterstützungsbedürftigkeit weniger als drei Monate hindurch eine Beschäftigung ausgeübt haben, in der sie gegen Krankheit pflichtversichert waren.

(2) Der Reichsarbeitsminister kann mit Zustimmung des Reichsrats und nach Benehmen mit dem Verwaltungsrate des Reichsamts für Arbeitsvermittlung Ausnahmen zulassen.

§ 5

(1) Erwerbslosen, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, wird die Erwerbslosenunterstützung nicht gewährt. Erwerbslosen, die das 16., aber noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet haben, wird sie nur gewährt, soweit die oberste Landesbehörde oder die von ihr bezeichnete Stelle nach Anhörung des Verwaltungsausschusses des Landesamts für Arbeitsvermittlung festgestellt hat, daß es Personen dieser Altersgruppen nach der allgemeinen Lage des Arbeitsmarktes trotz besonderer Bemühungen erst nach längerer Arbeitslosigkeit möglich sein wird, Arbeit zu erlangen.

[305] Die Vorschriften betreffen die Versorgung im Krankheitsfall.

(2) Erwerbslose, die nach Abs. 1 nicht unterstützungsberechtigt sind, bei denen im übrigen aber die Voraussetzungen für die Unterstützung vorliegen, können zu den Arbeiten nach § 14[306] zugelassen werden. Sie erhalten dann die entsprechende Unterstützung.

§ 6

(1) Ausländern wird die Erwerbslosenunterstützung gewährt, wenn ihr Heimatstaat deutschen Erwerbslosen nachweislich eine gleichwertige Fürsorge gewährt.

(2) Der Reichsarbeitsminister kann mit Zustimmung des Reichsrats anordnen, daß Ausländern die Fürsorge auch ohne diese Voraussetzung gewährt wird.

(3) Die Reichsregierung kann anordnen, daß gegen Angehörige eines ausländischen Staates ein Vergeltungsrecht angewendet wird.

(4) Der Reichsarbeitsminister kann bestimmen, daß die Zugehörigkeit zu einer Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, die im Ausland auf Grund einer ausländischen Gesetzgebung eingeführt ist, einer Beschäftigung im Sinne des § 4 Abs. 1 gleichzustellen ist.

§ 7

(1) Eine bedürftige Lage ist vorbehaltlich der Bestimmungen in den Abs. 3 bis 6 nur insoweit anzunehmen, als die Einnahmen des zu Unterstützenden einschließlich der in seinem Haushalt lebenden Familienangehörigen derart geringe sind, daß er nicht imstande ist, damit den notwendigen Lebensunterhalt zu bestreiten und als ihm keine familienrechtlichen Unterhaltungsansprüche zustehen, deren Erfüllung den notwendigen Lebensunterhalt ermöglichen würde.

(2) Einnahmen des Erwerbslosen, insbesondere Zinsen und Spargroschen und dergleichen, sind, abgesehen von den Ausnahmen in Abs. 3 bis 5, voll auf die Erwerbslosenunterstützung anzurechnen.

(3) Unterstützungen, die der Erwerbslose auf Grund eigener oder fremder Vorsorge bezieht, sowie Rentenbezüge sind zur Hälfte ihres Betrags auf die Erwerbslosenunterstützung anzurechnen.

(4) Was der Erwerbslose durch Gelegenheitsarbeit verdient, wird auf die Erwerbslosenunterstützung nur dann nicht angerechnet, wenn der Verdienst in einer Kalenderwoche 10 vom Hundert desjenigen Betrags nicht übersteigt, den der Erwerbslose bei voller Erwerbslosigkeit an Unterstützung einschließlich der Familienzuschläge für die Kalenderwoche beziehen würde. Der Mehrbetrag des Verdienstes wird zu 60 vom Hundert angerechnet.

(5) Völlig anrechnungsfrei bleiben:

---

[306] Heranziehung zu gemeinnützigen Arbeiten.

1. Unterstützungen, die der Erwerbslose auf Grund eigener Vorsorge für den Fall der Arbeitslosigkeit bezieht,
2. Stillgeld, das eine Wöchnerin auf Grund der reichsgesetzlichen Vorschriften über Wochenhilfe und Wochenfürsorge erhält,
3. Zusatzrente, die auf Grund der §§ 88 bis 95 des Reichsversorgungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 523)[307] gewährt wird.

(6) Kleinerer Besitz (Spargroschen, Wohnungseinrichtungen) darf für die Beurteilung der Bedürftigkeit nicht in Betracht gezogen werden.

§ 8

Soweit eine Fürsorge für Kurzarbeiter eingerichtet ist, finden auf die Kurzarbeiterunterstützung die §§ 3 und 6 dieser Verordnung mit der Maßgabe Anwendung, daß die Bedürftigkeit nur insoweit zu prüfen ist, als die Stelle es anordnet, die zur Entscheidung über die Unterstützung zuständig ist.

§ 9

(1) Erwerbslosenunterstützung darf erst nach einer Wartezeit von mindestens einer Woche gewährt werden.

(2) Die oberste Landesbehörde kann mit Zustimmung des Reichsarbeitsministers die Wartezeit bis auf drei Tage abkürzen. Eine Wartezeit besteht überhaupt nicht für

1. die im § 12 Abs. 3[308] bezeichneten Personen bei der Rückkehr in ihren früheren Wohnort,
2. Personen, die nach einer Beschäftigung von weniger als sechs Wochen oder nach Krankheit von mindestens einwöchiger Dauer unterstützungsbedürftig werden,
3. Personen, die unmittelbar vor Eintritt der Unterstützungsbedürftigkeit Kurzarbeit geleistet haben und deshalb Lohnkürzungen unterworfen waren.

---

[307] Voraussetzung der Gewährung einer Zusatzrente sind nach diesen Bestimmungen u. a., dass die Erwerbsfähigkeit zu mindestens 50 % gemindert ist.

[308] Erwerbslose, die bei Eintritt der Unterstützungsbedürftigkeit noch nicht länger als sechs Wochen in der vorherigen Gemeinde gelebt hatten.

§ 10

(1) Über Art, Höhe und Dauer der Unterstützung für die Erwerbslosen und Kurzarbeiter erläßt der Reichsarbeitsminister Anordnungen nach Benehmen mit dem Verwaltungsrate des Reichsamts für Arbeitsvermittlung. Innerhalb dieser Anordnungen bestimmt der Verwaltungsausschuß des öffentlichen Arbeitsnachweises, was in seinem Bezirke zu gelten hat.

(2) Die Unterstützung darf die für die einzelnen Orte nach Maßgabe ihrer Zugehörigkeit zu den Ortsklassen A bis E vorgeschriebenen Höchstsätze nicht übersteigen. Maßgeblich für die Einreihung der Orte in die Ortsklassen ist das Ortsklassenverzeichnis, wie es für die Gewährung von Ortszuschlägen für die Reichsbeamten aufgestellt ist. Die oberste Landesbehörde kann nach Zustimmung des Reichsarbeitsministers bestimmen, daß der für einen Ort eines einheitlichen Wirtschaftsgebiets geltende Höchstsatz auch für andere Orte dieses Gebiets zu gelten hat.

(3) Die Familienzuschläge, die ein Erwerbsloser erhält, dürfen insgesamt das Zweifache der ihm gewährten Unterstützung nicht übersteigen.

(4) Die selbständigen Unterstützungen, die mehrere in einem gemeinschaftlichen Hausstand lebende Familienmitglieder erhalten, dürfen in ihrer Summe das Dreifache der Unterstützung nicht übersteigen, die dem höchstunterstützten Mitglied der Familie für seine Person zusteht. Der Vorstand der Familie gilt im Sinne dieser Bestimmung als ihr Mitglied.

(5) Wenn eine bedürftige Lage durch einen Teilbetrag der Erwerbslosenunterstützung behoben werden kann, ist nur der Teilbetrag zu gewähren.

(…)[309]

[309] Die §§ 11-45 enthalten Bestimmungen zur näheren Ausgestaltung der Leistungen, zur Versorgung im Krankheitsfall, zum Verwaltungsverfahren und zur Förderung aktiver Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit.

14. Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924[310]

(…)[311]

A. Fürsorge im allgemeinen

§ 1

Die Fürsorge hat die Aufgabe, dem Hilfsbedürftigen den notwendigen Lebensbedarf zu gewähren. Sie muß dabei die Eigenart der Notlage berücksichtigen.

Sie soll den Hilfsbedürftigen tunlichst in den Stand setzen, sich und seinen unterhaltsberechtigten Angehörigen den Lebensbedarf selbst zu beschaffen.

§ 2

Die Fürsorge muß rechtzeitig einsetzen; sie ist nicht von einem Antrag abhängig.

Sie muß der Notlage nachhaltig entgegenwirken und zu verhüten suchen, daß vorübergehende Not zu dauernder wird.

§ 3

Um drohende Hilfsbedürftigkeit zu verhüten, kann die Fürsorge auch vorbeugend eingreifen, besonders um Gesundheit und Arbeitsfähigkeit zu erhalten. Bei Minderjährigen kann sie, soweit dazu nicht die Jugendhilfe berufen ist, auch eingreifen, um Störungen der körperlichen, geistigen oder sittlichen Entwicklung zu verhindern.

§ 4

Die Fürsorge soll auch Einrichtungen für Hilfsbedürftige, besonders solche zur Beschäftigung Erwerbsbeschränkter, fördern, wenn sie die Einzelfürsorge entlasten, sparsam wirtschaften und die öffentlichen Mittel zweckentsprechend verwenden.

---

310 RGBl. I S. 765.
311 Verweisungen auf die Ermächtigungsgrundlagen.

§ 5

Hilfsbedürfig ist, wer den notwendigen Lebensbedarf für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann und ihn auch nicht von anderer Seite, insbesondere von Angehörigen, erhält.

§ 6

Zum notwendigen Lebensbedarfe gehören

a) der Lebensunterhalt, insbesondere Unterkunft, Nahrung, Kleidung und Pflege,

b) Krankenhilfe sowie Hilfe zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit,

c) Hilfe für Schwangere und Wöchnerinnen,

außerdem

d) bei Minderjährigen Erziehung und Erwerbsbefähigung,

e) bei Blinden, Taubstummen und Krüppeln Erwerbsbefähigung.

Nötigenfalls ist der Bestattungsaufwand zu bestreiten.

§ 7

Jeder Hilfsbedürftige, auch der nicht voll arbeitsfähige, muß seine Arbeitskraft zur Beschaffung des notwendigen Lebensbedarfs für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen einsetzen. Die Fürsorge soll ihm, soweit möglich, Gelegenheit dazu bieten. Schwerbeschädigte soll sie geeignetenfalls mit Hilfe des Reichsgesetzes über die Beschäftigung Schwerbeschädigter unterbringen.

Ob dem Hilfsbedürftigen eine Arbeit billigerweise zugemutet werden kann, soll nach Lebensalter, Gesundheitszustand, häuslichen Verhältnissen und, soweit angängig, auch nach der beruflichen Ausbildung beurteilt werden; das gilt besonders auch dann, wenn die Hilfe durch Anweisung von Arbeit gewährt oder von deren Leistung abhängig gemacht werden soll (§ 19 der Verordnung über die Fürsorgepflicht).

Frauen soll Erwerbsarbeit nicht zugemutet werden, wenn dadurch die geordnete Erziehung ihrer Kinder gefährdet würde; auch sonst sind bei Frauen die Pflichten besonders zu berücksichtigen, die ihnen die Führung eines Haushalts oder die Pflege von Angehörigen auferlegt.

§ 8

Zu den eigenen Mitteln, die der Hilfsbedürftige einsetzen muß, ehe ihm die Fürsorge Hilfe gewährt, ist sein gesamtes verwertbares Vermögen und Einkommen zu rechnen, besonders Bezüge in Geld oder Geldeswert aus gegenwärtigem oder früherem Arbeits- oder Dienstverhältnis und aus Unterhalts- oder Rentenansprüchen öffentlicher oder privater Art.

Als verwertbar gelten nicht Gegenstände, die zur persönlichen Fortsetzung der Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind.

Die Fürsorge soll, besonders bei alten, bei noch nicht erwerbsfähigen und bei erwerbsbeschränkten Personen, die vorherige Verwertung kleiner Vermögen oder Vermögensteile nicht verlangen, wenn dadurch die Not des Hilfesuchenden oder seiner unterhaltsberechtigten Angehörigen erheblich verschärft oder zur dauernden würde.

Bei Prüfung der Hilfsbedürftigkeit, der Art und des Umfanges der Hilfe bleiben Zuwendungen außer Ansatz, die die freie Wohlfahrtspflege oder ein Dritter zur Ergänzung der öffentlichen Fürsorge gewährt, ohne dazu eine rechtliche oder eine besondere sittliche Pflicht zu haben. Dies gilt nicht, wenn die Zuwendung die wirtschaftliche Lage des Unterstützten so günstig beeinflußt, daß öffentliche Fürsorge ungerechtfertigt wäre.

Ebenso soll bei Personen, die trotz vorgerückten Alters oder trotz starker Beschränkung ihrer Erwerbsfähigkeit unter Aufwendung besonderer Tatkraft einem Erwerbe nachgehen, ein angemessener Betrag des Arbeitsverdienstes außer Ansatz bleiben; das gilt besonders bei Blinden, Hirnverletzten und anderen Schwererwerbsbeschränkten.

§ 9

Muß die Fürsorge eintreten, weil das Vermögen oder Einkommen des Hilfesuchenden vorerst nicht verwertet werden kann oder soll, so kann sie ihre Hilfe ausdrücklich von der Verpflichtung abhängig machen, die aufgewendeten Kosten zurückzuzahlen. Dasselbe gilt, wenn der Hilfsbedürftige später Vermögen oder hinreichendes Einkommen zu erwarten hat. Sie kann zugleich verlangen, daß die Zurückzahlung sichergestellt wird, besonders durch Abschluß von Rentenverträgen, Bestellung von Hypotheken und Verpfändung von Vermögenswerten.

Die Zurückzahlung soll in der Regel nur ausbedungen werden, wenn sie voraussichtlich ohne besondere Härte möglich ist.

Wird Zurückzahlung aus dem Nachlaß ausbedungen, so ist auf unterhaltsberechtigte Angehörige Rücksicht zu nehmen, die beim Tode des Hilfsbedürftigen selbst der öffentlichen Fürsorge anheimfallen würden. Dasselbe gilt gegenüber Geschwistern oder anderen Personen, mit denen der Hilfsbedürftige in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat oder die ihn ohne rechtliche Verpflichtung und ohne entsprechende Gegenleistung, wenn auch in der Erwartung einer Zuwendung von Todes wegen, unterstützt oder gepflegt haben.

§ 10

Was im Einzelfall im Rahmen des notwendigen Lebensbedarfs (§ 6) an Hilfe zu gewähren ist, hat sich nach der Besonderheit des Falles zu richten, namentlich nach Art und Dauer der Not, nach der Person des Hilfsbedürftigen und den örtlichen Verhältnissen.

Bei Störungen der körperlichen, geistigen oder sittlichen Entwicklung Minderjähriger ist die Hilfe so ausreichend zu bemessen, daß gründliche und dauernde Abhilfe zu erwarten ist.

§ 11

Die Hilfe kann in Geld, Sachleistung oder persönlicher Hilfe bestehen und in offener oder geschlossener (Anstalts-) Pflege gewährt werden. In einer Anstalt oder einer fremden Familie soll der Hilfsbedürftige nur untergebracht werden, wenn sein körperlicher, geistiger oder sittlicher Zustand besondere Maßnahmen zur Heilung, Pflege oder Bewahrung erfordert. Zwangsweise darf dies nur geschehen, wenn ein Gesetz es gestattet.

§ 12

Schwangeren und Wöchnerinnen (§ 6 c) sind je nach Art und Grad der Hilfsbedürftigkeit ärztliche Behandlung, Entbindungskostenbeitrag und Wochengeld, Wöchnerinnen, die ihr Kind stillen, außerdem Stillgeld zu gewähren. Die Hilfe soll ihnen das sicherstellen, was die Reichsversicherungsordnung den Familienangehörigen eines Versicherten gewährt (Familienwochenhilfe). An die Stelle barer Beihilfen können auch Sachleistungen treten.

§ 13

Bei Arbeitsscheu oder offenbar unwirtschaftlichem Verhalten sind die Voraussetzungen der Hilfsbedürftigkeit aufs strengste zu prüfen sowie Art und Maß der Fürsorge auf das zur Fristung des Lebens Unerläßliche zu beschränken. Bei Hilfsbedürftigen, die den berechtigten Anordnungen der zuständigen Stellen beharrlich zuwiderhandeln, kann entsprechend verfahren werden.

Bei Arbeitsscheu oder offenbar unwirtschaftlichem Verhalten kann die Hilfe auf Anstaltspflege beschränkt, offene Pflege aber abgelehnt werden.

Wird die Fürsorge einem Hilfsbedürftigen gegenüber beschränkt, so ist, soweit möglich, zu verhüten, daß davon seine Angehörigen oder andere Hilfsbedürftige mitbetroffen werden, mit denen er in häuslicher Gemeinschaft lebt.

(…)[312]

[312] Die §§ 14-36 enthalten Sonderregelungen für Klein- und Sozialrentner, für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene sowie Schlussvorschriften.

15. Gesetz über Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände vom 21. März 1925[313]

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird, nachdem festgestellt ist, daß die Erfordernisse verfassungsändernder Gesetzgebung erfüllt sind:

§ 1

Gemeinden und Gemeindeverbände bedürfen zur unmittelbaren oder mittelbaren Aufnahme von ausländischen Krediten oder zur unmittelbaren oder mittelbaren Begebung von Anleihen im Ausland sowie zur Übernahme von Bürgschaften oder Stellung von Sicherheiten für solche Kredite oder Anleihen der Zustimmung des Reichsministers der Finanzen, soweit nach den Vorschriften der Landesgesetzgebung die Aufnahme der Kredite oder die Begebung der Anleihen oder die Übernahme von Bürgschaften oder die Stellung von Sicherheiten für solche Kredite und Anleihen nicht einer Genehmigung von Aufsichts wegen unterliegt.

Den Gemeindeverbänden im Sinne des Abs. 1 stehen gleich kommunale Giroverbände einschließlich ihrer Bankanstalten, soweit sie ausländische Kredite aufnehmen oder Anleihen im Ausland begeben, die an Länder, Gemeinden oder Gemeindeverbände gegeben werden sollen.

§ 2

Der Reichsminister der Finanzen kann das ihm nach § 1 zustehende Zustimmungsrecht auf die oberste Landesbehörde übertragen.

§ 3

Der Reichsminister der Finanzen kann mit Zustimmung des Reichsrats Durchführungsbestimmungen erlassen.

§ 4

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Es findet auf alle Verträge der im § 1 bezeichneten Art Anwendung, die seit 1. Februar 1925 abgeschlossen worden sind.

---

313 RGBl. I S. 27. Dem Gesetz voraus ging die Verordnung des Reichspräsidenten über die Aufnahme von Auslandskrediten durch Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände vom 1. November 1924 (RGBl. I S. 726), die einen etwa gleichen Regelungsinhalt aufwies und gemäß § 4 am 31. Januar 1925 außer Kraft trat.

Die Reichsregierung wird ermächtigt, dieses Gesetz mit Zustimmung des Reichsrats außer Kraft zu setzen.

16. Verordnung zur Änderung der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 7. September 1925[314]

Auf Grund des § 6 Abs. 2 der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 100)[315] werden mit Zustimmung des Reichsrats die Grundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 765)[316] wie folgt ergänzt:

Hinter § 33 wird eingefügt:

§ 33a

Die oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmten Stellen setzen den örtlichen Verhältnissen angepaßte Richtsätze für die Bemessung des notwendigen Lebensunterhalts der Hilfsbedürftigen fest. Für Sozial- und Kleinrentner und ihnen Gleichstehende (§§ 14 bis 17) müssen diese Sätze so bemessen sein, daß der Hilfsbedürftige entsprechend den Bestimmungen der §§ 14[317] und 16[318] gegenüber der allgemeinen Fürsorge eine angemessene Mehrleistung erhält. Diese Mehrleistung soll, soweit nicht nach § 84 des Aufwertungsgesetzes vom 16. Juli 1925[319] und § 26 des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom gleichen Tage (Reichsgesetzbl. I S. 117 und 137)[320] eine weitergehende Erhöhung einzutreten hat, in der Regel wenigstens ein Viertel des allgemeinen Richtsatzes betragen.

Die oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmten Stellen setzen ferner den örtlichen Verhältnissen angepaßte Einkommenssätze fest, bei deren Nichterreichung eine Wöchnerin Wochenfürsorge (§ 12[321]) stets dann erhält, wenn nicht Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß die Hilfe nicht benötigt wird.

---

314 RGBl. I S. 332.

315 Quelle 12.

316 Quelle 14.

317 § 14 sieht die Orientierung an den früheren Lebensverhältnissen unter Berücksichtigung der allgemeinen Verschlechterung der Lebensverhältnisse des deutschen Volkes vor.

318 § 16 verweist auf die Regelungen in § 14.

319 Die Norm sieht vor, dass der Aufwertung unterliegende Ansprüche von Hilfsbedürftigen bei der Festsetzung öffentlich-rechtlicher Unterstützung bis zu einer bestimmten Höhe außer Betracht bleiben sollen.

320 Gleiche Regelung wie in vorhergehender Fn. in Bezug auf die Vorzugsrente. Die Vorschriften über die Vorzugsrente (§§ 18 ff.) regeln die Auszahlung von Ansprüchen aus Reichsanleihen an Altanleihebesitzer im Falle der Bedürftigkeit.

321 § 12 enthält den Leistungskatalog für Schwangere und Wöchnerinnen.

17. Verordnung des Reichspräsidenten zur Behebung finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Notstände vom 26. Juli 1930[322]

(…)[323]

Zweiter Abschnitt

Erschließung von Einnahmen für die Gemeinden

§ 1

Die Gemeinden sind berechtigt und in den Fällen des § 6 verpflichtet, nach Maßgabe der folgenden Vorschriften eine Steuer auf den örtlichen Verbrauch von Bier (Gemeindebiersteuer) oder eine Bürgersteuer oder beide Steuern nebeneinander zu erheben.

§ 2

(1) Sofern die Gemeindebiersteuer erhoben wird, darf sie nur von dem Hersteller des Bieres oder von demjenigen erhoben werden, der Bier in die Gemeinde einführt. Sie ist nach der Menge zu bemessen und beträgt

bei Einfachbier .... 2,50 Reichsmark,

" Schankbier .... 3,75 " ,

bei Vollbier .... 5,00 Reichsmark,

" Starkbier .... 7,50 "

für je einen Hektoliter.

(2) Soweit es die Durchführung der Gemeindebiersteuer erfordert, können die Steuerordnungen der Gemeinden die Vorschriften der Reichsabgabenordnung für anwendbar erklären. Die Steuerordnungen dürfen nur am Beginn eines Kalendermonats in Kraft gesetzt werden.

§ 3

(1) Sofern der Haushalt einer Gemeinde durch Wohlfahrtslasten in außerordentlichem Umfang belastet ist, ist die Gemeinde berechtigt, mit Zustimmung der Landesregierung neben der

---

322 RGBl. I S. 311.
323 Der erste Abschnitt regelt Deckungsmaßnahmen für den Reichshaushalt 1930.

Gemeindebiersteuer eine Gemeindegetränkesteuer auf Wein, weinähnliche und weinhaltige Getränke, Trinkbranntwein, Mineralwässer und künstlich bereitete Getränke sowie Kakao, Kaffee, Tee und andere Auszüge aus pflanzlichen Stoffen zu erheben, soweit diese Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle entgeltlich abgegeben werden. Die Steuer beträgt mindestens 5 vom Hundert des Kleinhandelspreises.

(2) § 2 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.

§ 4

(1) Die Bürgersteuer wird von allen im Gemeindebezirk wohnenden natürlichen Personen, die über 20 Jahre alt sind, erhoben. Maßgebend für die Steuerpflicht sind die Verhältnisse am 10. Oktober eines jeden Jahres. Wird für die allgemeine Personenstandsaufnahme ein anderer als der im Satz 2 genannte Stichtag bestimmt, so ist dieser Stichtag maßgebend.

(2) Die Steuer darf nicht erhoben werden von Personen, die

1. mindestens seit einem Monat vor dem Stichtag (Abs. 1 Satz 2, 3) Krisenunterstützung nach § 101 des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927 (Reichsgesetzbl. I S. 187) in der Fassung des Gesetzes vom 12. Oktober 1929 (Reichsgesetzbl. I S. 162)[324] in Verbindung mit der Verordnung über Krisenunterstützung für Arbeitslose vom 28. September 1927 in der Fassung der Verordnung vom 6. November 1928 (Reichsgesetzbl. I S. 385)[325] empfangen;
2. am Stichtag (Abs. 1 Satz 2, 3) laufend öffentliche Fürsorge auf Grund der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 100)[326] genießen.

Der Reichsminister der Finanzen ist ermächtigt, mit Zustimmung des Reichsrats weitere Personenkreise von der Steuerpflicht zu befreien.

§ 5

(1) Die Höhe der Bürgersteuer wird von den Ländern kraft eigenen Rechtes bestimmt (Landessatz).

(2) Der Landessatz muß für Personen mit einem Jahreseinkommen von

nicht mehr als 8000 Reichsmark auf mindestens 6 Reichsmark,

---

[324] Gegenüber der Arbeitslosenunterstützung reduzierte Unterstützung für bestimmte Gruppen von Arbeitslosen.

[325] Die Verordnung enthält Regelungen zur Konkretisierung der Anspruchsinhalte.

[326] Quelle 14.

mehr als 8000 Reichsmark, jedoch nicht mehr als 25000 Reichsmark, auf mindestens 12 Reichsmark,

mehr als 25000 Reichsmark, jedoch nicht mehr als 50000 Reichsmark, auf mindestens 50 Reichsmark,

mehr als 50000 Reichsmark, jedoch nicht mehr als 100000 Reichsmark, auf mindestens 100 Reichsmark,

mehr als 100000 Reichsmark, jedoch nicht mehr als 200000 Reichsmark, auf mindestens 200 Reichsmark,

mehr als 200000 Reichsmark, jedoch nicht mehr als 500000 Reichsmark, auf mindestens 500 Reichsmark,

mehr als 500000 Reichsmark, auf mindestens 1000 Reichsmark

für das Jahr bestimmt werden. Werden höhere Sätze bestimmt, so müssen sie zueinander in dem gleichen Verhältnis wie die im Satz 1 bezeichneten Sätze stehen.

(3) Der Landessatz ermäßigt sich

1. für Personen, die einkommensteuerfrei sind:
   auf die Hälfte des Landessatzes, der für Personen mit einem Jahreseinkommen von nicht mehr als 8000 Reichsmark gilt;
2. für die Ehefrau, sofern die Ehegatten nicht dauernd voneinander getrennt leben und der Ehemann zur Bürgersteuer herangezogen wird:
   auf die Hälfte des Landessatzes, der für den Ehemann gilt;

hierbei bestimmt sich der für den Ehemann geltende Landessatz nach dem Jahreseinkommen, das die Ehegatten zusammen haben, und die Ehegatten haften als Gesamtschuldner für das Eineinhalbfache des auf den Ehemann entfallenden Steuerbetrags.

(4) Als Einkommen (Abs. 2, 3) gilt das Einkommen im Sinne des Einkommensteuergesetzes für den Steuerabschnitt, der dem Stichtag (§ 4 Abs. 1 Satz 2, 3) unmittelbar vorangeht.

§ 6

(1) Wenn für das Rechnungsjahr 1930 in einer Gemeinde die Gemeindegrundsteuer oder die Gemeindegewerbesteuer über den bis zum 1. August 1930 beschlossenen Satz erhöht wird, ist die Gemeinde verpflichtet, die Gemeindebiersteuer mit den im § 2 bezeichneten Sätzen oder die Bürgersteuer mit dem Landessatze (§ 5) zu erheben; in diesem Falle ist die Bürgersteuer für das ganze Rechnungsjahr, die Gemeindebiersteuer für die Zeit von dem auf den Beschluß über den Steuersatz folgenden Kalendermonat ab zu erheben. Ist der Beschluß über den Steuersatz für das Rechnungsjahr 1930 am 1. August 1930 noch nicht gefaßt, so gilt als an diesem Tage beschlossener Satz der Satz, der auf Grund der Beschlüsse des Vorjahres bis zu diesem Tage forterhoben worden ist.

(2) Vom Rechnungsjahr 1931 ab bis zum Inkrafttreten des Grundsteuerrahmengesetzes und des Gewerbesteuerrahmengesetzes ist die Gemeinde verpflichtet,

1. wenn für die Gemeindegrundsteuer oder für die Gemeindegewerbesteuer der bis zum 1. August 1930 beschlossene Satz (Abs. 1 Satz 1) überschritten wird, für das gleiche Rechnungsjahr die Gemeindebiersteuer mit den im § 2 bezeichneten Sätzen oder die Bürgersteuer mit dem Landessatze (§ 5) zu erheben. Abs. 1 Satz 2 findet entsprechende Anwendung;
2. wenn der für die Gemeindegrundsteuer oder für die Gemeindegewerbesteuer beschlossene Satz den Landesdurchschnitt übersteigt, für das gleiche Rechnungsjahr sowohl die Gemeindebiersteuer als auch die Bürgersteuer zu erheben, und zwar, wenn der Satz
   a) nicht mehr als 150 vom Hundert des Landesdurchschnitts beträgt, für das gleiche Rechnungsjahr die Gemeindebiersteuer mit den im § 2 bezeichneten Sätzen und die Bürgersteuer mit dem Landessatze (§ 5);
   b) mehr als 150 vom Hundert, jedoch nicht mehr als 200 vom Hundert des Landesdurchschnitts beträgt, für das gleiche Rechnungsjahr die Gemeindebiersteuer und die Bürgersteuer mit einem Zuschlag von 50 vom Hundert zu den unter a bezeichneten Sätzen;
   c) mehr als 200 vom Hundert des Landesdurchschnitts beträgt, für das gleiche Rechnungsjahr die Gemeindebiersteuer und die Bürgersteuer mit einem Zuschlag von 100 vom Hundert zu den unter a bezeichneten Sätzen.

Ist der Beschluß über den Steuersatz für das Rechnungsjahr nicht bis zum Beginne dieses Rechnungsjahres gefaßt worden, so hat die Gemeinde für das Rechnungsjahr sowohl die Gemeindebiersteuer mit den im § 2 bezeichneten Sätzen als auch die Bürgersteuer mit dem Landessatze (§ 5) zu erheben. Auf den nach dem Beginne des Rechnungsjahres gefaßten Beschluß findet Nr. 2b, c mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß der zu erhebende Zuschlag zu der Gemeindebiersteuer erst für die Zeit von dem auf den Beschluß folgenden Kalendermonat ab zu erheben ist. Die Landesregierung stellt die Höhe des Landesdurchschnitts der Gemeindegrundsteuern und der Gemeindegewerbesteuern fest; sofern für die Gemeindegrundsteuer oder die Gemeindegewerbesteuer von dem Lande Höchstsätze bestimmt sind, kann die Landesregierung zur Durchführung der Nr. 2 für diese Steuer einen anderen maßgebenden Satz bestimmen, der unter dem Landesdurchschnitt liegt. Die Landesregierung bestimmt ferner, in welcher Weise in den Gemeinden die Höhe der Gemeindegrundsteuer und der Gemeindegewerbesteuer zu ermitteln ist.

(3) Macht die Gemeinde von dem ihr nach Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 zustehenden Wahlrecht nicht binnen einem Monat nach Eintritt der Voraussetzungen für das Wahlrecht Gebrauch, so ist bei der Gemeindegrundsteuer nur die Erhebung des bis zum 1. August 1930 beschlossenen Satzes zulässig.

§ 7

Für die Zeit nach dem Inkrafttreten des Steuervereinheitlichungsgesetzes, zu dessen Vorbereitung der Reichsminister der Finanzen ermächtigt wird, auf dem Gebiete der Realsteuern die Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um gleichzeitig mit der bevorstehenden Einheitsbewertung und Einkommensteuerveranlagung auch die Besteuerungsgrundlagen für die Grund- und Gewerbesteuern (insbesondere den Gewerbeertrag, das Gewerbekapital und die Lohnsumme) festzustellen, wird die Verkoppelung der Gemeindebiersteuer und der Bürgersteuer mit der Höhe der Realsteuersätze durch ein besonderes Reichsgesetz geregelt werden.

§ 8

(1) Der Reichsminister der Finanzen ist ermächtigt, mit Zustimmung des Reichsrats Bestimmungen zur Durchführung der §§ 1 bis 6 zu erlassen. In den Durchführungsbestimmungen sind insbesondere Bestimmungen über die Fälligkeit und die Verwaltung der Bürgersteuer zu treffen; auch kann bestimmt werden, daß die Erhebung der Bürgersteuer im Wege des Steuerabzugs vom Arbeitslohn erfolgt. Die Landesregierungen sind befugt, Bestimmungen über die Ausgestaltung der Gemeindebiersteuer (§ 2) und der Gemeindegetränkesteuer (§ 3) im einzelnen zu erlassen.

(2) Hinsichtlich der Gemeindegetränkesteuer (§ 3) kann die Steuerbehörde mit dem Steuerpflichtigen (dem Abgeber der Getränke) Vereinbarungen über die zu entrichtende Steuer (zum Beispiel über ihre Berechnung, Fälligkeit, Erhebung, Pauschalierung) treffen, soweit diese die Besteuerung vereinfachen und das steuerliche Ergebnis bei dem Steuerpflichtigen nicht wesentlich verändern.

§ 9

§ 15 des Finanzausgleichsgesetzes[327] findet während der Geltungsdauer dieser Verordnung keine Anwendung.

(…)[328]

---

[327] § 15 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 23. Juni 1923 (RGBl. I S. 494) schloss Sondersteuern auf einzelne Betriebsmittel von Gewerbe und Landwirtschaft aus.

[328] Der Dritte Abschnitt regelt die Osthilfe, der Vierte Abschnitt sozialversicherungsrechtliche Fragen, der Fünfte Abschnitt Preisbindungen, der Sechste Abschnitt enthält Vorgaben für den Haushalt 1930.

18. Zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931[329]

(...)[330]

Zweiter Teil

Sicherungen des Haushalts

(...)[331]

Kapitel IX

Sicherung der Haushaltsführung der Gemeinden und Gemeindeverbände

§ 1

Die Länder üben kraft eigenen Rechtes die Staatsaufsicht über die Finanzgebarung der Gemeinden aus. Bis auf weiteres gelten jedoch die Vorschriften der §§ 2 bis 4; weitergehende Vorschriften des Reichs- und des Landesrechts bleiben unberührt.

§ 2

Die Landesregierungen und die von ihnen beauftragten Behörden (Staatsaufsichtsbehörden) überwachen die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung sowie die Kassenlage, die Vermögensverwaltung und das Schuldenwesen der Gemeinden. Sie sind befugt, Auskunft über diese Verwaltungszweige und Tätigkeiten sowie Einsicht in die Akten und Unterlagen der Gemeinden zu verlangen.

§ 3

(1) Übersteigen die Ausgaben einer Gemeinde die Einnahmen, so hat die Staatsaufsichtsbehörde dahin zu wirken, daß der Ausgleich durch Senkung der Ausgaben erreicht wird. Soweit das nicht möglich ist, hat die Staatsaufsichtsbehörde dafür zu sorgen, daß alle zur Erhöhung der

[329] RGBl. I S. 279.

[330] Der erste Teil betrifft Änderungen der Verordnung des Reichspräsidenten vom 1. Dezember 1930 (RGBl. I S. 517).

[331] Die Kapitel I-8 betreffen vor allem Steuer- und Zoll- sowie Versorgungs- und Entschädigungsangelegenheiten.

Einnahmen erforderlichen und zulässigen Maßnahmen ergriffen, insbesondere die gesetzlich zugelassenen oder vorgeschriebenen Steuern sämtlich und in vollem Umfange ausgenutzt werden. Verweigert oder unterläßt eine Gemeinde die dazu erforderlichen Beschlüsse, so kann die Staatsaufsichtsbehörde diese Beschlüsse an Stelle der Gemeinde entweder selbst fassen oder durch einen besonderen Beauftragten (Staatskommissar) fassen lassen. Soweit und solange es die Durchführung der Beschlüsse nötig macht, kann die Verwaltung der Gemeinde an Stelle der zuständigen Gemeindebehörde dem Staatskommissar übertragen werden.

(2) Beschlüsse der im Abs. 1 Satz 3 bezeichneten Art sind rechtsgültig, auch wenn die Staatsaufsichtsbehörde oder der Staatskommissar sie vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung gefaßt hat.

§ 4

Den Gemeinden im Sinne der §§ 1 bis 3 stehen die Gemeindeverbände gleich.

(…)[332]

Vierter Teil

Wohlfahrtslasten der Gemeinden und Gemeindeverbände

(…)[333]

Kapitel II

Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden und Gemeindeverbände

Artikel 1

(1) Zur Erleichterung der Wohlfahrtslasten der Gemeinden und Gemeindeverbände verwenden:

1. die Gemeinden und Gemeindeverbände die Beträge, die sie infolge der im Zweiten Teil Kapitel I[334] vorgeschriebenen Gehaltskürzung ersparen;

---

[332] Der Dritte Teil regelt Fragen der Arbeitslosenhilfe und Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

[333] Kapitel I des Vierten Teils befasst sich mit Lohnsteuererstattungen.

[334] Dieser regelt Gehaltskürzungen für öffentliche Bedienstete.

2. das Reich einen Betrag von sechzig Millionen Reichsmark, der im Hinblick auf die Vorschriften im Kapitel I aus dem Aufkommen an Einkommenssteuer für das Rechnungsjahr 1931 vor der Verteilung nach § 22 des Finanzausgleichsgesetzes[335] auszuscheiden ist;
3. die Länder die Beträge, die sie infolge der im Zweiten Teil Kapitel I vorgeschriebenen Gehaltskürzung ersparen.

(2) Für die Verteilung des im Abs. 1 Nr. 2 bezeichneten Vertrags gelten die Vorschriften des Artikel 2. Für die Verteilung der im Abs. 1 Nr. 3 bezeichneten Beträge gelten die Vorschriften des Artikel 3[336].

Artikel 2

§ 1

(1) An dem im Artikel 1 Abs. 1 Nr. 2 bezeichneten Betrage werden beteiligt

1. Gemeinden, die einen eigenen Bezirksfürsorgeverband bilden und nach der Volkszählung vom 16. Juni 1925 nicht weniger als 20000 Einwohner hatten (städtische Bezirksfürsorgeverbände im Sinne dieser Verordnung);
2. die übrigen Bezirksfürsorgeverbände (ländliche Bezirksfürsorgeverbände im Sinne dieser Verordnung). Als Bezirksfürsorgeverbände im Sinne dieser Verordnung gelten nicht Ortsfürsorgeverbände; an ihre Stelle tritt der übergeordnete Bezirksfürsorgeverband.

(2) Die städtischen Bezirksfürsorgeverbände werden nach Größengruppen beteiligt. Je eine Größengruppe bilden die Gemeinden, die nach der Volkszählung vom 16. Juni 1925

20 bis 50000

50 bis 100000

100 bis 200000

200 bis 500000

und mehr als 500000 Einwohner hatten.

[335] § 22 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 23. Juni 1923 (RGBl. I S. 494) bestimmt den Schlüsselanteil der Länder in Bezug auf die Berücksichtigung bei der Verteilung.

[336] Gem. Art. 3 § 1 werden die näheren Bestimmungen für die Verteilung von den Landesregierungen getroffen.

§ 2

(1) Beteiligt werden nur

1. städtische Bezirksfürsorgeverbände, in denen die Zahl der Wohlfahrtserwerblosen am 31. März 1931 höher war als fünfundsiebzig vom Hundert des Reichsdurchschnitts der Größengruppe der Gemeinde;
2. ländliche Bezirksfürsorgeverbände, in denen die Zahl der Wohlfahrtserwerblosen am 31. März 1931 höher war als fünfundsiebzig vom Hundert des Reichsdurchschnitts der ländlichen Bezirksfürsorgeverbände;
3. städtische und ländliche Bezirksfürsorgeverbände, in denen
   a) die gesetzlich zugelassenen oder vorgeschriebenen Steuern in der erforderlichen Höhe ausgenutzt sind,
   b) die Ausgabewirtschaft den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit entspricht, insbesondere der Personalaufwand im Hinblick auf Zahl, Einstufung und Besoldung der Beamten, Angestellten und Arbeiter in angemessenem Verhältnis zu dem tatsächlichen Bedarfe steht und die Bezüge der Beamten, Angestellten und Arbeiter nicht offensichtlich günstiger geregelt sind als die Bezüge der gleichzubewertenden Beamten, Angestellten und Arbeiter des Reichs,
   c) die Richtsätze für die laufende Unterstützung in der allgemeinen Fürsorge zuzüglich der außerdem gewährten Leistungen, auf die einzelne Partei gerechnet, das Maß des Erforderlichen und Angemessenen nicht überschreiten,
   d) die regelmäßige Prüfung der Haushaltsrechnungen durch eine geeignete unabhängige Stelle und die Bekanntgabe der Prüfungsergebnisse satzungsgemäß sichergestellt ist.

(2) Die im Abs. 1 Nr. 1 und 2 bezeichneten Zahlen und Durchschnittszahlen sind den Berichten der Bezirksfürsorgeverbände zu entnehmen. Die Durchschnittszahlen sind auf je 1000 Einwohner zu berechnen.

(3) Die zu Abs. 1 Nr. 3 erforderlichen Feststellungen trifft die Landesregierung. Der Reichsminister der Finanzen ist berechtigt, Auskunft und Einsicht in die der Feststellung zugrunde liegenden Unterlagen zu verlangen. Er kann die auf den betreffenden Bezirksfürsorgeverband entfallenden Beträge so lange zurückbehalten, bis den Erfordernissen des Abs. 1 Nr. 3 nach seiner Auffassung Genüge geschehen ist.

(…)[337]

---

[337] Die §§ 3-6 enthalten Berechnungsregeln für die Verteilung.

§ 7

(1) Die zahlenmäßigen Feststellungen, die nach den Vorschriften dieses Artikels erforderlich sind, trifft der Reichsminister der Finanzen. Er stellt insbesondere die Beträge fest, die nach §§ 1 bis 6 auf die Bezirksfürsorgeverbände der einzelnen Länder entfallen.

(2) Der Reichsminister der Finanzen überweist am 15. jeden Monats den Ländern die im Abs. 1 Satz 2 bezeichneten Beträge. Die Länder überweisen diese Beträge am 25. jeden Monats den einzelnen Bezirksfürsorgeverbänden.

(3) Die Zahlungen nach Abs. 2 werden in den Monaten Oktober 1931 bis März 1932 mit je einem Sechstel des im Artikel 1 Abs. 1 Nr. 2 bezeichneten Betrags geleistet.

(…)[338]

[338] Art. 3 enthält weitere Verteilungsregeln. Der Fünfte Teil befasst sich mit der Sozialversicherung und der Fürsorge, der Sechste mit der Wohnungswirtschaft und der Siebente mit der Wirtschaftspolitik.

19. Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung der Haushalte von Ländern und Gemeinden vom 24. August 1931[339]

Auf Grund des Artikel 48 Abs. 2 der Reichsverfassung wird verordnet:

(1) Die Landesregierungen sind ermächtigt, alle Maßnahmen, die zum Ausgleich der Haushalte von Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) erforderlich sind, im Verordnungswege vorzuschreiben. Sie können dabei von dem bestehenden Landesrecht abweichen.

(2) Die Landesregierungen können insbesondere bestimmen, daß und in welcher Weise die Personalausgaben und andere Ausgaben der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) herabgesetzt werden. Verpflichtungen aus Verträgen bleiben unberührt, soweit es sich nicht um Personalausgaben handelt.

[339] RGBl. I S. 453.

20. Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931[340]

(...)[341]

Dritter Teil: Haushalts- und Schuldenwesen

(...)[342]

Kapitel II

Umschuldung kurzfristiger Schulden von Ländern und Gemeinden

§ 1

Beim Reichsfinanzministerium wird für die Umschuldung kurzfristiger Schulden der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) eine Umschuldungsstelle gebildet. Sie besteht aus je einem Vertreter des Reichsministers der Finanzen, des Reichsrats, der Regierung des beteiligten Landes, des Reichsbankdirektoriums, der Reichskreditgesellschaft und des privaten Bank- und Hypothekenbankgewerbes. Bei der Umschuldung einer Gemeinde (Gemeindeverbandes) tritt je ein Vertreter der Deutschen Girozentrale und des kommunalen Spitzenverbandes hinzu. Den Vorsitz führt der Vertreter des Reichsministers der Finanzen.

§ 2

(1) Die Umschuldungsstelle übt ihre Tätigkeit auf gemeinsamen Antrag des Gläubigers und des Schuldners aus. Sie kann auch auf Antrag eines Teiles vermittelnd eingreifen.

(2) Sie kann vom Schuldner die namentliche Angabe der übrigen Gläubiger verlangen und sie von dem Eingang des Antrags benachrichtigen.

---

340 RGBl. I S. 537.

341 Der Erste Teil ändert vorherige Verordnungen des Reichspräsidenten, der Zweite Teil befasst sich mit der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung.

342 Kapitel I regelte die Aufnahme von Krediten durch die Gemeinden.

§ 3

(1) Die Umschuldung wird in der Weise vorgenommen, daß die bisherige kurzfristige Schuld durch Ausgabe von Schuldverschreibungen und Festsetzung von Tilgungsraten oder durch eine dieser Maßnahmen ersetzt wird.

(…)[343]

§ 5

Bei Stellung des Antrags (§ 2) hat der Schuldner

1. einen Überblick über seine Haushalts-, Kassen- und Vermögenslage und
2. einen Tilgungsplan für seine sämtlichen kurzfristigen Schulden einzureichen.

§ 6

Die Umschuldungsstelle kann die Umschuldung davon abhängig machen, daß die Gemeinde (Gemeindeverband) sich verpflichtet:

1. falls ein Haushaltsfehlbetrag besteht oder sich ergibt, die Zinsen und Tilgungsraten mindestens in Höhe der Hälfte durch Ausgabesenkung und nur den Rest durch sonstige Maßnahmen abzudecken;
2. Maßnahmen zu ergreifen, um aus den von den Gemeinden (Gemeindeverbänden) betriebenen Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerken und Verkehrsunternehmungen ohne Erhöhung der Tarife größere Erträge zu erzielen, und diese größeren Erträge treuhänderisch abzutreten; auch bei der Vorbereitung dieser Maßnahmen unbeteiligte Sachverständige hinzuzuziehen;
3. Die Zinsen und Tilgungsraten sicherzustellen und, soweit dies nicht möglich ist,
   a) besondere Abgaben oder Zuschläge auf die Elektrizitäts-, Gas-, Wasser- und Verkehrstarife ihrer Werke und Unternehmungen zu erheben und deren Ertrag treuhänderisch abzutreten;
   b) den Werken oder Unternehmungen, von denen elektrischer Strom oder Gas oder Wasser geliefert wird, die Zustimmung zu geben, daß der mit ihr vereinbarte Tarif um die von der Umschuldungsstelle für notwendig erachteten Zuschläge erhöht und der Ertrag der Zuschläge treuhänderisch abgetreten wird;

[343] § 4 regelt Modalitäten der Umschuldung.

c) wenn elektrischer Strom oder Gas oder Wasser von Werken oder Unternehmungen geliefert wird, auf deren Tarifgestaltung sie keinen Einfluß hat, den von der Umschuldungsstelle für notwendig gehaltenen Teil der von diesen Werken oder Unternehmungen an sie abzuführenden Beträge treuhänderisch abzutreten.

§ 7

(1) Der Reichsminister der Finanzen ist ermächtigt, gegenüber der die Schuldverschreibungen ausgebenden Stelle für die Verzinsung und Tilgung Garantien zu übernehmen.

(2) Dem Reiche gegenüber haftet das Land zu einem Drittel des vom Reiche garantierten Betrages.

(3) Im Falle der Garantieübernahme ist die Gemeinde (Gemeindeverband) auf Verlangen der Umschuldungsstelle verpflichtet,

1. Teile ihres Vermögens an eine von der Umschuldungsstelle zu benennende Stelle treuhänderisch zu übereignen,
2. solange die Reichsgarantie besteht, vor Eingehung neuer Schulden die Zustimmung der Umschuldungsstelle einzuholen.

§ 8

Die treuhänderische Übereignung nach §§ 6, 7 ist im Einzelfalle so zu gestalten, daß durch sie Rechte Dritter nicht verletzt werden.

§ 9

Im Falle der Umschuldung eines Landes gelten die Vorschriften der §§ 6, 7 Abs. 1 und 3, 8 entsprechend.

§ 10

Wenn eine Gemeinde (Gemeindeverband) im Falle der Umschuldung die von ihr gemäß §§ 6, 7 übernommenen Verpflichtungen nicht erfüllt oder mit den Zinsen- und Tilgungsraten länger als einen Monat im Rückstand ist, ist das Land verpflichtet, die zur Erfüllung der Verpflichtungen oder zur Zahlung der Zinsen- und Tilgungsraten erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Das Land kann zur Sicherstellung der Zinsen- und Tilgungsraten die in § 6, § 7 Abs. 3 Nr. 1 vorgesehenen Maßnahmen anordnen.

§ 11

Bleibt ein Land oder eine Gemeinde (Gemeindeverband) mit den Zinsen- und Tilgungsraten länger als zwei Monate im Rückstand, so kann der Reichsminister der Finanzen auf Antrag der Umschuldungsstelle die rückständigen Beträge auf die Anteile anrechnen, die das Land aus den

Überweisungen aus Reichssteuern (§ 58 des Finanzausgleichsgesetzes) zu erhalten hat. In diesem Falle steht der Landesregierung, soweit es sich um Rückstände einer Gemeinde (Gemeindeverbandes) handelt, das gleiche Recht gegen die Gemeinde (Gemeindeverband) zu.

§ 12

(1) Der Reichsminister der Finanzen ist ermächtigt, zur Durchführung der Vorschriften dieses Kapitels Rechtsverordnungen und allgemeine Verwaltungsvorschriften zu erlassen.

(2) Die Richtlinien für die Umschuldung werden von der Umschuldungsstelle festgesetzt.

Kapitel III

Einschränkung von Ausgaben der öffentlichen Verwaltung

§ 1

(1) Bis zum 31. März 1934 dürfen Neubauten von Verwaltungsgebäuden für Zwecke der öffentlichen Verwaltung nicht in Angriff genommen werden.

(2) Ausnahmen sind in besonderen Fällen zulässig. Sie bedürfen bei Bauten für Verwaltungszwecke.

a) einer der Reichsaufsicht unterstehenden Körperschaft des öffentlichen Rechtes der Zustimmung der Reichsregierung,

b) einer Gemeinde (Gemeindeverbandes) oder einer der Landesaufsicht unterstehenden Körperschaft des öffentlichen Rechtes der Zustimmung der Landesregierung.

Für die Träger der Sozialversicherung verbleibt es bei der Genehmigung durch das Reichsversicherungsamt nach § 27e der Reichsversicherungsordnung[344] oder durch den Reichsarbeitsminister nach § 210 des Angestelltenversicherungsgesetzes.[345]

§ 2

(3) Die Landesregierungen sind ermächtigt, im Verordnungswege vorzuschreiben, daß und in welcher Weise persönliche und sonstige Ausgaben von ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechtes herabgesetzt werden. Sie können dabei von dem bestehenden

---

[344] § 27e Reichsversicherungsordnung i. d. F. der Neubekanntmachung vom 15. Dezember 1924 (RGBl. I S. 779) betrifft die Neuerrichtung von Gebäuden über einen bestimmten Kostenrahmen hinaus.

[345] § 210 Angestelltenversicherungsgesetz i. d. F. der Neubekanntmachung vom 28. Mai 1924 (RGBl. S. 563) weist in der Sache den gleichen Regelungsgehalt, wie in der vorhergehenden Fn. beschrieben, auf.

Landesrecht abweichen. Verpflichtungen aus Verträgen bleiben unberührt, soweit es sich nicht um persönliche Ausgaben handelt.

(4) Gegenüber den Trägern der Sozialversicherung hat die Reichsregierung die Ermächtigung nach Abs. 1; sie kann dabei auch von dem bestehenden Reichsrecht abweichen. Die Landesregierung hat die im Abs. 1 gegebene Ermächtigung nur gegenüber einem der Aufsicht des Landes unterstehenden Träger der Sozialversicherung oder gegenüber Vereinigungen solcher Versicherungsträger und nur in bezug auf persönliche Ausgaben.

(…)[346]

[346] § 3 bestimmt die Geltung dieser Bestimmungen für weitere öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Kap. IV-VI regeln Fragen der Beamtenbesoldung, Pensionskürzungen und die Haushaltsaufstellung.

B. Regulierte Selbstregulierung durch Kammern

I. Einführung

1. Kammern als Organisationsform regulierter Selbstregulierung?

Kammern als Form regulierter Selbstregulierung zu charakterisieren, dürfte in der heutigen Lehre vom öffentlichen Recht auf nicht unerheblichen Widerspruch stoßen. Die öffentlich-rechtliche Verfasstheit der Kammern, ihre Zugehörigkeit zur sogenannten mittelbaren Staatsverwaltung, veranlasst so manchen Vertreter des Staats- und Verwaltungsrechts, sie aus dem Bereich der regulierten Selbstregulierung auszuklammern. Nicht gesellschaftliche Selbstorganisation wird hier am Werk gesehen, sondern staatliche Administration[1], nicht gesellschaftliches Verbandswesen, sondern „organisierte Staatlichkeit".[2]

Schon in gegenwartsbezogener Perspektive tun sich allerdings Bedenken gegen eine derartige Sichtweise auf. Regulierte Selbstregulierung bezeichnet auch in der aktuellen Diskussion keine rechtsdogmatische Kategorie, deren Konturen sich durch den Bezug auf eine Unterscheidung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Rechtsformen erfassen ließen, sondern eher einen verwaltungswissenschaftlichen Leitbegriff[3], der auf die gegenseitige Instrumentalisierung staatlicher und nichtstaatlicher Interessen aufmerksam macht und für den die Zuordnung einer Organisationsform zum öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Rechtskreis eine, aber nicht die entscheidende Rolle spielt. Aber auch in historischer Perspektive mag die öffentlich-rechtliche Verfasstheit der Kammern zwar einen Anlass bieten, ihren selbstregulativen Charakter zu problematisieren – abgesehen davon, dass die Einzelkammern teilweise erst spät und die diese verbindenden Dachkammern noch später oder gar nicht den Status öffentlich-rechtlicher Körperschaften erlangten[4] –, es besteht aber

[1] Eberhard Schmidt-Aßmann, Regulierte Selbstregulierung als Element verwaltungsrechtlicher Systembildung, Die Verwaltung 2001, Beiheft 4, S. 253-271 (261); Udo Di Fabio, Verwaltung und Verwaltungsrecht zwischen gesellschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Steuerung, in: VVDStRL 56 (1997), S. 235 (269).

[2] Hans-Georg Dederer, Korporative Staatsgewalt. Integration privat organisierter Interessen in die Ausübung von Staatsfunktionen, 2004, S. 27.

[3] Für die Anregung sei Claudio Franzius gedankt, der diese Überlegung auf dem Frankfurter Workshop „Regulierte Selbstregulierung – theoretische Reflexionen in aktueller und historischer Perspektive" (13. Januar 2010) ausgeführt hatte.

[4] Zur fehlenden öffentlich-rechtlichen Verfassung der Dachkammern der freien Berufe Werner Meyer/Wilhelm Diefenbach, Handwerkskammern, andere Wirtschaftskammern und Berufskammern, 2005, S. 24 f.

kein Grund, ihn deswegen von vornherein in Abrede zu stellen. Gerade die Genese des Kammerwesens macht deutlich – wie zu zeigen sein wird[5] –, dass es, wenn auch in unterschiedlichem Maße, seine Existenz maßgeblich dem Bestreben wirtschaftlicher Interessengruppen nach eigenverantwortlicher, nichtstaatlicher Regulierung ihrer Angelegenheiten zu verdanken hat.

In die Darstellung einbezogen werden dabei diejenigen Kammerorganisationen, die bis 1933 entstanden[6], wobei sich die Ausführungen auf die „großen" Kammern konzentrieren, also die sogenannten Wirtschaftskammern – Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern – und die bedeutenderen Kammern der freien Berufe (die sogenannten Idealkammern), also die Rechtsanwaltskammern und Ärztekammern.[7]

All diese Kammern zeichnen sich durch gemeinsame Merkmale aus: Sie waren – oder sind es jedenfalls im Laufe der Zeit geworden – öffentlich-rechtliche Körperschaften. Sie nahmen sowohl Selbstverwaltungsaufgaben als auch staatliche Auftragsangelegenheiten wahr. Und sie standen unter Staatsaufsicht. Damit soll auch deutlich gemacht werden, dass der Kammerbegriff hier in einem spezifisch verwaltungsorganisationsrechtlichen Verständnis verwendet wird, wie er sich im Laufe des 19. Jahrhunderts herausgebildet hatte. Er meint weder die staatliche Kammerverwaltung des Ancien Régime (z.B. die preußischen Domänenkammern) noch spezielle Gutachtergremien, die ebenfalls unter dieser Bezeichnung firmierten.[8]

2. Genese des Kammerwesens

a) Entwicklungsaspekte in den ersten zwei Dritteln des 19. Jahrhunderts: Professionalisierung, Verselbständigung und obrigkeitliche Indienstnahme

Ehe das Kammerwesen in der Gesetzgebung zwischen 1870 und 1900 eine weitgehend einheitliche Konturierung erfuhr, seine Genese also in einem einheitlichen Organisationstyp, der öffentlich-rechtlichen Körperschaft, mündete, durchlief es eine Entwicklung, in der berufsständische Interessen ihre Realisierung in verschiedenen Organisationsformen erprob-

---

[5] Siehe unten Abschn. 2.

[6] Außer Betracht bleiben somit z.B. die Notarkammern und die Kammern der Wirtschaftsprüfer, die erst in der NS-Zeit entstanden, sowie die nach dem Zweiten Weltkrieg ins Leben gerufenen Steuerberater- und Architektenkammern; siehe dazu nur Winfried Kluth, Funktionale Selbstverwaltung, 1997, S. 99, 103, 107, 113.

[7] Nicht behandelt werden also die ebenfalls im Untersuchungszeitraum entstandenen Kursmaklerkammern (gebildet auf der Grundlage des § 30 Abs. 2 Börsengesetz vom 22. Juni 1896 [RGBl. S. 157]) und die Apothekerkammern (1901).

[8] So z.B. die preußischen Sachverständigenkammern für Urheberrecht (zu deren Tätigkeit Ernst Wollenberg, Gutachten der fünf preußischen Sachverständigenkammern für Urheberrecht, 1936).

ten. Die frühe Kindheit des Kammerwesens lässt sich im Wesentlichen zwischen vereinsmäßiger Formierung, altständischen Korporatismus und Orientierung an französischen Organisationsmodellen verorten. Schon in dieser frühen Zeit werden aber wesentliche Unterschiede zwischen den Kammern der freien Berufe und den Wirtschaftskammern deutlich.

aa) Am Anfang der Entwicklung der ständischen Interessenvertretung der (späteren) freien Berufe standen Vereinsbildungen. In den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts, verstärkt seit den 1830er Jahren, bildeten sich lokale Ärztevereine und Rechtsanwaltsvereine, die ihren Schwerpunkt in der Pflege der Geselligkeit und der Vermittlung wissenschaftlicher Kenntnisse hatten.[9] Zum Ausdruck kamen darin Professionalisierungstendenzen, die aber noch nicht mit einer offensiven, organisierten Vertretung standespolitischer Interessen verbunden wurden, z.T. weil sich sowohl die Anwaltschaft als auch die Ärzteschaft noch nicht als freier Berufsstand formiert hatten, sondern ein Großteil von ihnen in Beamten- oder beamtenähnlichen Verhältnissen stand (die Anwälte z.B. in Preußen als Justizkommissare[10], die Ärzte oft als Physiki[11]), z.T. wegen des Mangels an flächendeckender Organisation (auch innerhalb der einzelnen deutschen Länder) und schließlich auch deshalb, weil ihr Selbstverständnis mit einer allzu offenen Vertretung wirtschaftlicher Interessen in Konflikt geraten wäre.

Ein mächtiger Impuls jedoch drängte auch schon hier auf eine Form der Organisation, die über die vereinsmäßige Zusammenfassung hinausging: die Emanzipation von staatlicher Disziplinargewalt. Hier lag auch der Schwerpunkt erster kammerartiger Vereinigung, die allerdings zunächst als obrigkeitliche Form der Aufgabendelegation in Deutschland eingeführt wurde: Während der napoleonischen Zeit wurden entsprechend dem französischen Regelungsmodell bei jedem Tribunal ein Chambre des Avoués sowie für die Advokaten ein Disziplinarrat eingerichtet, die die Disziplinargerichtsbarkeit innehatten, allerdings in starkem Maße der staatlichen Lenkung unterlagen.[12] Jedoch wurden diese Einrichtungen nach

---

[9] Zu den Vereinen der Rechtsanwälte: Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 502 ff.; Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 360 ff.; zu den Ärztevereinen: Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 241 ff.

[10] Übersicht zur weitgehend, wenngleich in den deutschen Ländern unterschiedlich ausgestalteten, amtlichen Einbindung der Anwälte bei Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 178 ff.

[11] Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 168 f.

[12] Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 541; Constantin Privat, Anwaltschaft im Wandel. 125 Jahre Rechtsanwaltskammer Köln 1879-2004, S. 18 ff.

1815 größtenteils beseitigt, wo sie – wie im Rheinland – weiterbestanden, verkamen sie zur leeren Hülle.[13]

Jedoch wirkte die Idee einer eigenen Disziplinargerichtsbarkeit als organisatorisches Antriebselement weiter, auch wenn dies zunächst nicht in der Form von Kammern seinen Ausdruck fand. Z.T. wurde auf Vereinsebene eine – allerdings freiwillige – Disziplinargerichtsbarkeit ausgeübt[14], eine amtliche Gestalt erlangte sie 1838 in den mit nur sehr beschränkten Befugnissen ausgestatteten[15] hannoverschen Advokatendeputationen[16], 1847 in den altpreußischen Ehrenräten[17], denen erstmals die volle Disziplinargerichtsbarkeit (in der ersten Instanz) zugesprochen wurde[18], unter der Bezeichnung Kammer fungierte sie ab Beginn der 1850er Jahre, zuerst in Braunschweig (1850)[19], dann (1852) in Hannover[20], es folgte 1858 Oldenburg[21]. Nach und nach kamen die übrigen deutschen Staaten hinzu[22], so dass die Rechtsanwaltsordnung von 1878 schon auf ein nahezu flächendeckendes Kammerwesen stieß und ihre Funktion somit nicht in der Neukonstituierung eines Kammerwesens, sondern in dessen Vereinheitlichung fand. Bei den Ärzten setzte dieser Prozess später ein. Wenngleich schon in den 1840er Jahren Forderungen nach kammerartiger Organisation erhoben

---

[13] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 368.

[14] Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 504; Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 361.

[15] Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 542; Susanne Klein, Auf dem Weg zur freien Anwaltschaft. Die Entstehung der Rechtsanwaltsvereine am Beispiel des Advokatenvereins zu Hannover, Journal der juristischen Zeitgeschichte 2010, S. 16 (20 f.).

[16] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 370.

[17] Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 23.

[18] Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 542.

[19] Michael Schlüter, Die Geschichte der Rechtsanwaltskammer in Braunschweig, in: Edgar Isermann/Michael Schlüter (Hrsg.), Justiz und Anwaltschaft in Braunschweig 1879-2004, 2004, S. 65 (65 f.).

[20] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 371.

[21] Werner Hülle, Geschichte der oldenburgischen Anwaltschaft, 1977, S. 85 ff.

[22] Dazu Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 543 ff.; Übersicht auch bei Michael Streck/Tillmann Kracht/Andreas Hagenkötter/Christoph Hommerich, Historische und gesellschaftliche Grundlagen des Anwaltsberufs, 2005, S. 33.

wurden[23], so datiert – nach Einrichtung von Beiräten mit disziplinarischen Mitsprachebefugnissen[24] – die Gründung der ersten Ärztekammer doch erst auf das Jahr 1865 (Hannover)[25], erst nach und nach folgten ähnliche Einrichtungen in anderen deutschen Territorien.[26]

Die ersten Selbstregulierungsbestrebungen, die in einer Kammerfassung ihre adäquate Gestaltungsform sahen, konzentrierten sich bei den freien Berufen also auf die Einrichtung einer obligatorischen (nicht nur freiwilligen), mit Zwangsbefugnissen versehenen und von gerichtlicher und administrativer Ingerenz weitgehend freigestellten berufsständischen Gerichtsbarkeit, auch wenn sich das Organisationsinteresse hierauf nicht reduzieren lässt.[27] Bei den Wirtschaftskammern konnte dieses Motiv schon deshalb keine Rolle spielen, weil sowohl die Handwerkerschaft als auch der Handelstand und die Landwirtschaft keinem staatlichen Disziplinarrecht unterworfen waren, von dem es sich zu emanzipieren galt.

bb) Das Handelskammerwesen entwickelte sich zuerst und weitgehend unabhängig von dem in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts aufblühenden Vereinswesen aus älteren Ursprüngen. Es weist sowohl obrigkeitliche als auch Selbstverwaltungselemente auf, die im Laufe der Zeit zusammengeführt wurden. Paradigmatisch zeigt sich das bei der Entwicklung der preußischen Handelskammern, deren Recht für die übrigen deutschen Länder vorbildhaft wirken sollte: In den französisch besetzten Gebieten wurde 1801 das Modell der Chambre de Commerce eingeführt: Zwangsorganisationen des städtischen Handelsstandes, denen der Bürgermeister zu präsidieren hatte[28] und deren Funktion in erster Linie die Information der Staatsbehörden, aber auch die Beaufsichtigung öffentlicher Arbeiten war.[29] Diese Kammern hatten auch über 1815 hinaus Bestand. Im preußischen Osten hingegen entstanden

---

[23] Andreas Berger, Die Bundesärztekammer, 2005, S. 22.

[24] So die 1864 gebildeten Ausschüsse bei den Sanitätskommissionen in Baden, Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 28.

[25] Winfried Kluth, Funktionale Selbstverwaltung, 1997, S. 82 Fn. 352.

[26] Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 265.

[27] Auf Bestrebungen, über derartige Einrichtungen Einfluss auf die Medizinalgesetzgebung zu gewinnen, macht Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 26, aufmerksam.

[28] In den linksrheinischen Gebieten waren diese Vorgaben allerdings durch die Kaufmannschaft konterkariert worden, in der Praxis leitete ein Vertreter der Kaufleute die Handelskammern, was von den Behörden wohl geduldet wurde; siehe Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 16.

[29] Paul Grabski, Geschichtliche Entwicklung der Handelskammern in Preußen bis zur Königlichen Verordnung vom 11. Februar 1948, 1907, S. 4 ff.; Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 11 f.; Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 265 f. (allerdings darauf hinweisend, dass man sich in der Praxis der Kammern durchaus von solchen staatlichen Vorgaben emanzipierte).

nach der Entprivilegierung der Zünfte und Gilden Kaufmännische Korporationen, die – gewissermaßen zur Bewältigung der Deregulierungsfolgen – als rechtsfähige Korporationen nach §§ 25 ff. II 6 ALR[30], zunächst mit Zwangsmitgliedschaft[31], die Wirkungen der Gewerbefreiheit abmilderten[32] und der kaufmännischen Selbstverwaltung ein organisatorisches Gehäuse boten; Informationsaufgaben traten zwar nicht ganz in den Hintergrund[33], waren aber nicht der dominierende Bestimmungszweck. Auch wenn der funktionale Unterschied zu den Kammern nicht überbetont werden darf, so waren doch den Korporationen erheblich größere Freiräume zugestanden.[34]

Ebenso wie das gewerbefreiheitsfeindliche Element der Zwangsmitgliedschaft bei den Kaufmännischen Korporationen in der Folgezeit beseitigt wurde[35], wurde auch das französische Kammersystem Modifikationen unterzogen, indem durch landesherrliches Statut weitere Handelskammern errichtet wurden, bei denen aber die Oktroyierung einer beamteten Spitze unterblieb; der Vorsitzende wurde nunmehr durch die Handelskammermitglieder selbst gewählt; es verblieb allerdings bei der Zwangsmitgliedschaft und der Ausrichtung auf öffentliche Aufgaben (Regierungsberatung und Aufsicht).[36]

In den anderen deutschen Staaten[37] lässt sich ein ähnliches Mit- und Nebeneinander der modifizierten Weiterführung altständischer kaufmännischer Selbstverwaltung und der Einführung obrigkeitlich determinierter kaufmännischer Beratungsorgane beobachten. Fürs erstere stehen vor allem die Handelskammern in den großen Seehandelsstädten des Nordens (Bremen 1849, Lübeck 1853[38], Hamburg 1866), wo die traditionsreiche Selbstverwaltung der

---

[30] Zu dieser Verbandsform siehe unten 3.

[31] Pkt. 31 Gesetz über die polizeilichen Verhältnisse der Gewerbe vom 7. September 1811 (PrGS S. 263).

[32] In diese Richtung auch Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 20 f.

[33] So letztlich Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 14.

[34] Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 21 ff.; Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 270.

[35] Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 15.

[36] Paul Grabski, Geschichtliche Entwicklung der Handelskammern in Preußen bis zur Königlichen Verordnung vom 11. Februar 1948, 1907, S. 18 ff.

[37] Ausführlich zur Entwicklung des Kammerrechts in anderen deutschen Staaten jetzt Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 292 ff.

[38] Dazu umfassend Uwe Kühl, Von der kaufmännischen Korporation zur kommerziellen Interessenvertretung. Kaufmannschaft und Handelskammer zu Lübeck im 19. Jahrhundert bis zur Reichsgründung, 1993.

Kaufleute in neuem Rahmen (oder nur unter neuem Namen[39]) fortgeführt wurde. Daneben sind private Neugründungen in Vereinsform zu verzeichnen, wie in Baden (Konstanz 1828) oder Württemberg (1844), aber auch im preußischen Münster[40], sowie gesetzgeberische Bemühungen um eine landesweite Kammerorganisation (Bayern 1842). In dieser Inkubationsphase also oszillierte das entstehende Handelskammerwesen sowohl hinsichtlich des Organisationsrahmens als auch in Bezug auf die funktionale Ausrichtung noch zwischen gildenmäßigen, vereinsmäßigen und behördlichen Formen.[41]

Dass mit der 1848 erlassenen preußischen Handelskammerverordnung[42] eine auch über den preußischen Raum hinaus strahlende richtungsweisende Regelung[43] in Kraft trat, in der behördliche Aufgaben und Selbstverwaltungsaufgaben zusammengeführt wurden, beruhte auf einer gewissen Annäherung von gewerblichen Interessen und staatlichen Kontrollambitionen und Informationsbedürfnissen. Staatlicherseits setzte sich wohl die Einsicht durch, dass eine effiziente und flächendeckende Informationsgewinnung nicht über behördliche Zwangsanstalten, sondern nur bei Einräumung gewerblicher Gestaltungsspielräume zu bewerkstelligen war, das Gewerbe wiederum erkannte die Vorteile – vor allem den privilegierten Zugang zu den Staatsbehörden –, die mit einer amtlichen Verfasstheit der Kammern verbunden waren.[44] Die Verordnung von 1848 statuierte somit sowohl die Informationspflicht als eine Hauptaufgabe der Kammern[45], garantierte ihnen jedoch weitgehende organisatorische Freiräume[46]: Die Funktion des staatlichen Kommissars beschränkte sich auf die Organisation der Wahl, ihre Organe wählten die Kammermitglieder aus ihrer Mitte, die Geschäftsordnung bestimmte die Kammer selbst, auch wenn sie der ministeriellen Bestätigung bedurfte.[47]

---

[39] Dies trifft vor allem auf die Handelskammern Hamburg zu. Die Umbenennung der „Commerzdeputation“ in „Handelskammer“ war kaum mit organisatorischen Veränderungen verbunden, Martin Goldschmidt, Organisation und Kompetenz der Hamburgischen Handelskammer, 1922, S. 10 ff., insb. S. 11 Fn. 2.

[40] Boris Gehlen, Selbstregulierung der Wirtschaft als evolutorischer Prozess: Die preußischen Handelskammern zwischen staatlichem Auftrag und regionaler Interessenorganisation (ca. 1800 bis 1870), in: Peter Collin u.a. (Hrsg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 253-273.

[41] So auch Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 12 f.

[42] Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 11. Februar 1848 (PrGS S. 63).

[43] Ausführlich zum Regelungsinhalt Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 275 ff.

[44] Umfassend zum Diskussionsprozess Boris Gehlen, Selbstregulierung der Wirtschaft als evolutorischer Prozess: Die preußischen Handelskammern zwischen staatlichem Auftrag und regionaler Interessenorganisation (ca. 1800 bis 1870), in: Peter Collin u.a. (Hrsg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 253-273.

[45] § 4 Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 11. Februar 1848 (PrGS S. 63).

[46] So auch Karl-Jürgen Bieback, Die öffentliche Körperschaft, 1976, S. 103.

[47] §§ 8, 19, 26 Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 11. Februar 1848 (PrGS S. 63).

cc) Demgegenüber existierten für das Handwerk keine derartigen Frühformen des Kammerwesens, auf die sich seine Selbstorganisation hätte stützen können[48], sieht man von den französischrechtlichen Ratskammern[49] ab, die sich aber nicht als Organisationsmodell durchsetzten. Auch die Einbeziehung der Handwerker in gemischte Handels- und Gewerbekammern oder ihre Vertretung in Gewerbekammern als Standeseinrichtungen des produzierenden Gewerbes (also mit Fabrikanten, Großindustriellen und Handwerkern)[50] vermochte nicht ausreichend dem Bedürfnis nach eigenständiger Interessenvertretung Rechnung zu tragen, da man wohl von einer Dominanz der Vertreter des Großgewerbes ausgehen konnte.[51] Der vereinsmäßige Organisationsgrad war gering, das bestehende Gewerbevereinswesen war in starkem Maße staatlich initiiert und von handwerksfremden Mitgliedern dominiert. [52] Forderungen nach eigenständiger Interessenvertretung in Kammern wurden zwar auch innerhalb der Handwerkerschaft laut[53], was auch Zugeständnisse der Regierungen zur Folge hatte, wie die oben erwähnte Einbeziehung der Handwerkerschaft in die Handelskammern oder die Schaffung der preußischen Gewerberäte (die mit einer partiellen Wiedereinführung des Korporationszwanges verbunden war[54]) zeigen. Eine nur auf das Handwerk zugeschnittene Kammerorganisation blieb dem Handwerk jedoch vorerst versagt, zumal doch auch noch stark der Innungsgedanke weiterwirkte.

dd) Erst mit Verspätung kam der Kammergedanke in der Landwirtschaft zur Geltung, wie überhaupt die verbandsmäßige Interessenzusammenführung in diesem Bereich lange auf sich warten ließ. Die seit Mitte des 18. Jahrhunderts gegründeten und auf Bildungsvermittlung ausgerichteten ökonomischen Gesellschaften wurden von den gebildeten Schichten der

---

[48] Nur eine mittelbare Verbindung bestand – über die Innungen – zum alten Zunftwesen; dazu jetzt ausführlich aus rechtshistorischer Perspektive Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 522 ff.

[49] Paul Grabski, Geschichtliche Entwicklung der Handelskammern in Preußen bis zur Königlichen Verordnung vom 11. Februar 1948, 1907, S. 4 ff.

[50] Übersicht zu diesen Einrichtungen bei Thilo Hampke, Handwerker- oder Gewerbekammern?, 1893, S. 4 ff.

[51] Georg Roder, Die rechtliche Natur der Handwerkskammer und ihre Stellung gegenüber den sonstigen Handwerker-Organisationen der Gewerbe-Ordnung, 1936, S. 6 f. Zudem wäre zu fragen, ob gemischte Kammern angesichts der spezifischen Probleme, die sich aus der Einführung der Gewerbefreiheit für das Handwerk ergaben, geeignete Foren handwerklicher Interessenvertretung sein konnten.

[52] Thilo Hampke, Handwerker- oder Gewerbekammern?, 1893, S. 22 f.; Eduard Faller, Die berufsständische und wirtschaftliche Organisation des pfälzischen Handwerks, 1926, S. 11 f.; Hans-Peter Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, 1988, S. 43.

[53] Georg Roder, Die rechtliche Natur der Handwerkskammer und ihre Stellung gegenüber den sonstigen Handwerker-Organisationen der Gewerbe-Ordnung, 1936, S. 6 f.: Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 194 ff., 283.

[54] Dazu Teil F.

Residenz- und Verwaltungsstädte getragen.[55] Bäuerliche Standesvertretungen waren sie nicht. Die nach der Bauernbefreiung von der preußischen Regierung ins Leben gerufenen landwirtschaftlichen Vereine wurden (auch personell) von der Bürokratie beherrscht, waren von staatlichen Finanzzuwendungen abhängig und weniger landwirtschaftliche Lobby als vielmehr Instrument zur Durchsetzung staatlicher Modernisierungsstrategien.[56] Ihre provinzielle Zusammenführung in landwirtschaftlichen Zentralvereinen enthielt zwar schon Elemente berufsständischer Vertretung, aber auch die Zentralvereine waren eng an die Staatsverwaltung angebunden, ebenfalls von öffentlichen Geldern abhängig und auf die Bereitstellung von Informationen für die staatliche Politik konzentriert.[57] Eigentlich folgerichtig erfolgte mit der Einrichtung des Landesökonomiekollegiums (1842) als preußischer Zentrale des Landwirtschaftswesens nicht die Etablierung einer gesamtstaatlichen agrarischen Interessenvertretung, sondern die Schaffung einer behördlichen Einrichtung[58], deren Aufgaben in der Bündelung und Weiterleitung von Anregungen und Wünschen aus der Landwirtschaft, der Koordination der landwirtschaftlichen Vereine, der Beratung des Ministeriums und der Organisation von Fördermaßnahmen bestanden. Besetzt war es mit Ministerialbeamten, Wissenschaftlern und einigen „erfahrenen praktischen Landwirthen von anerkanntem Rufe aus der Nähe von Berlin“.[59]

In welchem Maße die agrarische Verbandsbildung nicht auf Selbstorganisation, sondern auf staatlicher Initiative und Indienstnahme gründete, zeigt sich in anderer Weise in Bayern. Hier überwölbte der Landwirtschaftliche Verein das ländliche Verbandswesen. Dieser Verein war sowohl auf zentraler als auch lokaler Ebene eng mit der Staatsverwaltung verflochten. Vorsitzende der Kreiskomitees waren die Regierungspräsidenten, die Vizepräsidentschaft stand dem Innenminister zu, das Präsidentenamt übernahm 1842 Kronprinz Maximilian, für Beamte galt eine Pflichtmitgliedschaft.[60] Die amtliche Einbindung wird nicht nur

---

[55] Hans-Peter Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, 1988, S. 33.

[56] Hans-Peter Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, 1988, S. 34 ff.

[57] Wilhelm Graeschke, Die Landwirtschaftskammern als Glied des landwirtschaftlichen Verwaltungsorganismus in Preußen, 1905, S. 20; Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 64 f.; Norbert Steinbeck, Bürokratisierung und betriebliche Rationalisierung. Die preußischen Landwirtschaftskammern und die Entwicklung der Agrarverfassung im wilhelminischen Kaiserreich, 1997, S. 25.

[58] Zirkularverfügung des Innenministers vom 2. März 1842 (MBlIV S. 21): „…theils als technische Deputation, theils als Organ zur Ausführung der ihr zu ertheilenden Aufträge“.

[59] § 1-7 Regulativ für das Landes-Ökonomiekollegium vom 25. März 1842 (MBlIV S. 128); siehe auch Fritz-Werner Behnke, Die rechtliche Stellung der preußischen Landwirtschaftskammern, 1929, S. 11 f.

[60] Umfassend Steffanie Harrecker, Der Landwirtschaftliche Verein in Bayern 1810-1870/71, 2006; siehe auch Wolfgang Ratjen, Die bayerischen Bauernkammern von 1920 bis 1933, 1981, S. 5 f.

in seiner Aufgabe deutlich, Gutachten für die Staatsverwaltung zu liefern[61], sondern auch in seiner Inanspruchnahme für die Organisation loyalitätsfördernder Festveranstaltungen.[62]

Auch wenn sich die derart mit der Verwaltung verflochtenen landwirtschaftlichen Vereine später als Keimzellen kammerartiger Standesvertretung erweisen sollten[63], so ist doch auf dem Lande ein erheblicher Rückstand bei der Organisation berufsständischer Interessen zu verzeichnen.[64] Die Heterogenität in der personellen Struktur und die daraus folgenden Interessendivergenzen, man möchte fast sagen: die unauflösbaren antagonistischen Widersprüche zwischen großagrarischem Besitz, mittel- und kleinbäuerlichen Betrieben und landloser Landarbeiterschaft, aber auch die territoriale Verschiedenheit in der Besitz- und Betriebsstruktur werden ihren Teil dazu beigetragen haben. Die 1849 gegründete Bremer Landwirtschaftskammer[65] blieb jedenfalls für fast 50 Jahre eine Ausnahme.[66]

b) Entwicklungsaspekte im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts: Organisation, Konkurrenz und Wettbewerbsbeschränkung

Die Jahrzehnte zwischen 1870 und der Jahrhundertwende sollten die Zeit der Kammergesetzgebung werden. Nun liegt es nahe, dies als charakteristischen Zug der Herausbildung des Interventionsstaates anzusehen, der sich durch das Vordringen des öffentlichen Rechts – auch und gerade in Gestalt des Verwaltungsorganisationsrechts –, der verstärkten Interessenverknüpfung von Staat und Berufsgruppen und der Zurückdrängung des Wettbewerbselements auszeichnete.[67] Dies trifft in der Sache zu, allerdings bestehen – neben Gemeinsamkeiten – erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Determinanten, die jeweils bei den einzelnen Kammerarten zum Tragen kamen.

Zunächst ist ein gemeinsamer Grundzug hervorzuheben, der einer (naiven) Lesart von Interventionsstaatlichkeit diametral entgegensteht. Der Impuls zur Verbandsbildung in öffentlich-rechtlich organisierten Kammern ging weniger vom Staat als vielmehr von den betreffenden Berufsgruppen selbst aus. Zusammengefasst drängten diese aus folgenden Gründen auf eine Verkammerung: Durch die hiermit verbundene Zwangsmitgliedschaft ließ sich

---

61 Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 70.

62 Steffanie Harrecker, Der Landwirtschaftliche Verein in Bayern 1810-1870/71, 2006.

63 Dazu gleich unten Abschn. 2.b).

64 Die (lange Zeit erfolglosen) Bemühungen um die Schaffung überregionaler Interessenvertretungen sind geschildert bei Walter Behnke, Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Spitzenorganisationen, 1928, S. 12 ff.

65 Zu ihr Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 783.

66 Übersicht über die Gründungen von Landwirtschaftskammern in Deutschland bei Franz Xaver Zahnbrecher, Landwirtschaftliche Vereine und Landwirtschafts-Kammer in Bayern, 1907, S. 45 ff.

67 Siehe vor allem Michael Stolleis, Die Entstehung des Interventionsstaates und das öffentliche Recht, ZNR 11 (1989), S. 129 ff.

das Mitgliederpotential und damit die Einflussmacht gegenüber dem Staat erhöhen. Man konnte nunmehr in Anspruch nehmen, für die gesamte Berufsgruppe zu sprechen. Hierdurch verbesserten sich auch die Chancen zur Durchsetzung bestimmter, wenn nicht selbst gesetzter, dann zumindest selbst judizierter und damit konkretisierter Normen gegenüber der eigenen Berufsgruppe. Im Rahmen des freiwilligen Vereinswesens ließ sich ein derartiger Geltungsanspruch nicht durchsetzen.[68]

Die Zwangsmitgliedschaft und – zusätzlich – der öffentlich-rechtliche Status, aus dem das Recht zur Abgabenerhebung folgte, versprachen ferner eine Verbreiterung der Finanzierungsbasis[69], aber auch deren Verstetigung und nicht zuletzt eine stärkere finanzielle Unabhängigkeit gegenüber dem Staat – anders als bei den von einem schwankenden Beitragsaufkommen und von staatlichen Dotationen abhängigen Vereinen. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung und – oft damit verbunden – ein höherer Organisationsgrad und eine professionellere Informationsverarbeitung ließen sich in Stellungnahmen für die Verkammerung wirkungsvoll in Kontrast zum „schwachen" Verein setzen. So wurde als Argument für die Verkammerung der Landwirtschaft angeführt: „Wenn man, wie mir das mehrfach im Leben gegangen ist, in die Lage kommt, als landwirtschaftlicher Sachverständiger bei irgend welchen Angelegenheiten, wie bei der Enquete über die Handelsverträge oder im Eisenbahnrate gehört zu werden, dann fühlt man sich der Industrie gegenüber etwas schwach. Die Industrie kommt mit vollem Geschütze an. Sie hat alles Material von ihren Handelskammern in der Hand; unseren Landwirten fehlt das Material: Wir können es nicht von unseren Leuten bekommen."[70]

Damit ist ein weiterer Faktor angesprochen. Die Berufsstände befanden sich seit den 1860er Jahren in einem Organisationswettbewerb, der auf eine verstärkte Selbstkoordinierung und – auch in Konkurrenz zu den anderen Berufsgruppen[71] – eine schlagkräftigere

---

68 Siehe nur Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 71 f.; Wolfgang Ratjen, Die bayerischen Bauernkammern von 1920 bis 1933, 1981, S. 3, 13 f.; Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 259, 265; Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 308.

69 Franz Xaver Zahnbrecher, Landwirtschaftliche Vereine und Landwirtschafts-Kammer in Bayern, 1907, S. 36 ff.; Fritz-Werner Behnke, Die rechtliche Stellung der preußischen Landwirtschaftskammern, 1929, S. 13; Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 308.

70 Stellungnahme des Abgeordneten Tiedemann in der Sitzung des preußischen Landtages vom 6. Februar 1894; zit. nach Franz Xaver Zahnbrecher, Landwirtschaftliche Vereine und Landwirtschafts-Kammer in Bayern, 1907, S. 39.

71 Karl Erich Born, Der Deutsche Handelstag und die Sozialpolitik des Kaiserreichs, in: Hans Pohl (Hrsg.), Zur Politik und Wirksamkeit des Deutschen Industrie- und Handelstages und der Industrie- und Handelskammern 1861 bis 1949, 1987, S. 66 (67).

Interessenvertretung gegenüber dem Staat zielte.[72] Überörtliche privatverbandliche und öffentlich-rechtliche Organisation gingen dabei Hand in Hand. Das seit den 1860er Jahren erstarkende Interessenverbandswesen[73] spielte in zweierlei Hinsicht eine wichtige Rolle. Zum einen stellte es die Foren für an die Politik gerichtete Forderungen nach Verkammerung zur Verfügung (allerdings auch für Befürchtungen, die man hiermit verband). Zum anderen entstand durch die Etablierung eines starken Verbandswesens die Möglichkeit der Arbeitsteilung. Die privaten Verbände konnten aggressives Lobbying betreiben, für die schon bestehenden oder noch zu schaffenden Kammern war der Part der „sachlichen" Selbstverwaltung und (institutionalisierten) Beeinflussung von Politik und Verwaltung vorgesehen.[74]

Natürlich gab es auch Wiederstände gegen die Einrichtung amtlicher berufsständischer Vertretungen. Soweit sie von nichtstaatlicher Seite ausgingen, spielte das klassische Argument eine Rolle, dass man sich hierbei in eine Abhängigkeit vom Staat begebe. (Kleingearbeitet wurden diese Bedenken dann in den Diskussionen über das Staatsaufsichtsrecht.) Der Wiederstand kam (im landwirtschaftlichen Sektor) aber auch aus den adligen Führungsschichten, die die agrarischen Vereine dominierten und um ihren Einfluss fürchteten.[75] Die Haltung des Staates lässt sich demgegenüber so charakterisieren, dass er einerseits an Einrichtungen interessiert war, die bestimmte staatliche Wissensdefizite ausgleichen konnten, ihm also als Informationslieferanten zur Verfügung standen. Allerdings hatte die Informationsfunktion einen gewissen Wandel erfahren. Natürlich sollten die Kammern immer noch als Lieferanten von statistischen Daten und Gutachten fungieren. Diese klassische Informationsfunktion wurde jedoch ergänzt durch eine weitere: Die Vielzahl organisierter Interessen musste in einer Weise kanalisiert werden, die die staatlichen Informationsaufnahme- und Konfliktverarbeitungsfähigkeiten nicht überforderte. Kammern, in denen divergierende Belange innerhalb der Berufsstände zum Austrag gebracht wurden, konnten hier eine Filterfunktion mit erheblicher Entlastungswirkung wahrnehmen. Konflikte konnten dort schon

---

[72] Hans-Ulrich Wehler, Der Aufstieg des Organisierten Kapitalismus und Interventionsstaates in Deutschland, in: Heinrich August Winkler (Hrsg.), Organisierter Kapitalismus, 1974, S. 36 (38).

[73] Dazu umfassend und prägnant nach wie vor Hans-Peter Ullmann, Interessenverbände in Deutschland, 1988; zu den dort kaum behandelten Interessenverbänden der freien Berufe vor allem Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985; Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1 und 2, 1996.

[74] Fritz Blaich, Staat und Verbände in Deutschland zwischen 1871 und 1945, 1979, S. 3.

[75] Norbert Steinbeck, Bürokratisierung und betriebliche Rationalisierung. Die preußischen Landwirtschaftskammern und die Entwicklung der Agrarverfassung im wilhelminischen Kaiserreich, 1997, S. 42 ff.

im Vorfeld kleingearbeitet werden, so dass die staatliche Seite einem geringeren Komplexitätsdruck ausgesetzt war.[76] Andererseits war aber auch staatliches Unbehagen spürbar, welches sich zum einen auf die Einrichtung von amtlichen Institutionen bezog, durch die das Machtmonopol staatlicher Verwaltung eingeschränkt wurde[77] und die, mit den Insignien der Amtlichkeit ausgestattet, ein Forum für opponierende wirtschaftspolitische Vorstellungen zur Verfügung stellten.[78] Zum anderen konnte er aber auch nicht an der Zulassung von Einrichtungen interessiert sein, die Sammellager für innovationsfeindliche, der Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung im Wege stehenden Kräfte darstellten; diese Befürchtung hegte man vor allem beim Handwerk.[79] Man kann also durchaus von einer ambivalenten Haltung der Regierungen sprechen.

Diese Bemerkungen sollen schon andeuten, dass die Durchsetzung des Kammerwesens sich pauschalisierenden Bewertungen entzieht. Nähere Aufschlüsse verspricht erst ein Blick auf die Gesetzgebung zu den verschiedenen Kammerarten.

aa) Die Etablierung des Anwaltskammerwesens verlief relativ unspektakulär, größere politische Konflikte warf sie nicht auf. In den allermeisten deutschen Staaten waren bis in die 1870er Jahre Anwaltskammern eingerichtet worden, der Anwaltsberuf hatte sich mittlerweile als freier Beruf durchgesetzt, die bestehenden Anwaltskammern agierten weitgehend unauffällig, aber doch anerkannt. Teilweise wurden zwar regierungsseitig Bedenken sichtbar, die Disziplinargerichtsbarkeit völlig aus der Hand zu geben, letztlich setzte sich aber wohl die Einsicht durch, dass diese in der Eigenregie der Anwaltschaft gut aufgehoben war.[80] Massive Interessendivergenzen zwischen Staat und Anwaltschaft sind nicht erkennbar.[81] Die

[76] In diese Richtung auch Friedrich Wilhelm Henning, Die Mitwirkung der Kaufmannschaft an der Gesetzgebung vom Mittelalter bis zum Deutschen Handelstag 1861/1914, in: Hans Pohl (Hrsg.), Zur Politik und Wirksamkeit des Deutschen Industrie- und Handelstages und der Industrie- und Handelskammern 1861 bis 1949, 1987, S. 35 (42 f.).

[77] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996., S. 375 ff.

[78] Deutlich wird das beim sogenannten preußischen Handelskammerkonflikt, also der Auseinandersetzung zwischen Bismarck und den sich gegen seine Schutzzollpolitik wendenden eher freihändlerisch eingestellten Handelskammern; siehe dazu unten im Text.

[79] Heinrich August Winkler, Der rückversicherte Mittelstand. Die Interessenverbände von Handwerk und Kleinhandel im deutschen Kaiserreich, in: ders., Liberalismus und Antiliberalismus. Studien zur politischen Sozialgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, 1979, S. 83 (94).

[80] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996, S. 379 ff.; Adolf Weißler, Geschichte der Rechtsanwaltschaft, 1905, S. 595, zu den Beratungen im Reichstag: „Über die gesamte Anwaltskammerverfassung, ein Hauptstück des Gesetzes, wurde kaum ein Wort verloren."

[81] Siehe auch L. Hagens, Entwurf einer deutschen Rechtsanwaltsordnung, 1877.

Gesetzgebungsarbeiten zur Rechtsanwaltsordnung von 1878, die das Kammerrecht vereinheitlichte, waren demzufolge auch nicht von größeren politischen Auseinandersetzungen begleitet.[82]

bb) Eine derart unproblematische Entwicklung lässt sich bei der Ärzteschaft nicht feststellen. Zwar wurden sie durch die Gewerbeordnung von 1869, die den Arztberuf den Bestimmungen über das freie Gewerbe unterstellte, von staatlicher disziplinarischer Berufskontrolle freigestellt. Dies ging jedoch nicht mit der Überweisung standesgerichtlicher Befugnisse an die Interessenvertretungen der Ärzte einher. Hierfür bedurfte die Ärzteschaft einer mit entsprechenden Kompetenzen ausgestatteten Standesvertretung.[83] Zudem sah sich der Ärztestand durch die Öffnung des Gewerbes auch für Nichtapprobierte der Konkurrenz der „Kurpfuscher" ausgesetzt, was den internen Organisationsdruck erhöhte und Wünschen nach amtlich verfasster Verbandsbildung Auftrieb verlieh.[84] Infolge der Sozialgesetzgebung erwuchs den Ärzten mit den Krankenkassen schließlich ein mächtiges Gegenüber. Letztere schlossen die Verträge mit den einzelnen Ärzten ab und konnten dabei ihr Nachfragemonopol wirkungsvoll einsetzen. Auch hierdurch wurde das Bedürfnis nach stärkerer interner Koordinierung nachhaltig gefördert.[85]

Seit Beginn der 1880er Jahre wurden die Wünsche nach Kammerbildung und Standesordnung forciert durch das freie Verbandswesen der Ärzte vorgetragen[86] und hatten – wenn auch nur teilweise – Erfolg. Denn staatlicherseits war man zwar ebenfalls an einer intensiveren Einbindung der Ärzteschaft in die öffentliche Gesundheitsfürsorge interessiert, stand aber verstärkten Selbstregulierungsbestrebungen teilweise ablehnend gegenüber.[87] So wurden zwar 1887 in Preußen die Provinzärztekammern geschaffen[88], man räumte ihnen aber

---

[82] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 1, 1996., S. 404 f.

[83] Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 26.

[84] Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 248 f., 259; siehe auch Andreas Berger, Die Bundesärztekammer, 2005, S. 23.

[85] Andreas Berger, Die Bundesärztekammer, 2005, S. 28.

[86] Andreas Berger, Die Bundesärztekammer, 2005, S. 26; Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 265.

[87] Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 262 ff.

[88] § 1 Verordnung, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3).

nur begrenzte Disziplinarbefugnisse ein[89]; die volle Ehrengerichtsbarkeit wurde ihnen erst 1899 übertragen, wobei sich die einschlägigen Bestimmungen weitgehend an den für die Rechtsanwaltschaft geltenden anlehnten.[90]

cc) Für Industrie und Handel ging es hingegen darum, den bisherigen Stand zu sichern und in eine (für Preußen) landeseinheitliche Regelung zu bringen. Das modifizierte französische Kammersystem, welches sich weitgehend durchgesetzt hatte, bildete sowohl für die an der Gesetzgebung beteiligten Kammern als auch für die Regierung das Vorbild. Zu Details gab es durchaus noch Auseinandersetzungen, aber die große Linie stand fest. Der von Liberalen im Abgeordnetenhaus unternommene Versuch, die Vereinsform zum gesetzlichen Organisationsmodell zu machen, fand keine parlamentarische Mehrheit und widersprach obendrein den Interessen der Kammern selbst, die eine öffentlich-rechtliche Form favorisierten.[91] Das preußische Handelskammergesetz von 1870[92] kann demzufolge als Ausdruck des – damals noch – liberalen Zeitgeistes und eines weitgehenden Konsenses bewertet werden.

Die nachfolgende Entwicklung ordnet sich vordergründig in die Tendenz einer Verstärkung des interventionsstaatlichen Elements ein. Die Handelskammernovelle von 1897 führte den Status einer juristischen Person des öffentlichen Rechts ein und verschärfte das Aufsichtsrecht.[93] Wie jedoch schon oben ausgeführt worden war, lag die Verleihung des Körperschaftsstatus durchaus im Interesse des Gewerbes. Und die Unterstellung der Kammern unter ein weitgehendes Aufsichtsrecht, mit der staatlichen Auflösungsbefugnis als schärfstem Instrument, darf nicht losgelöst von dem konkreten Entstehungskontext gesehen werden. Hintergrund war der preußische Kammerkonflikt, in dem sich einige Kammern gegen Bismarcks Schutzzollpolitik gewandt hatten[94]; die Legitimation der seinerzeitigen Disziplinierungsversuche war im Schrifttum bestritten worden.[95] Wenn Wehler für die Zeit

---

[89] § 5 Verordnung, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3), sah bei Verstoß gegen Standespflichten lediglich den Entzug des aktiven und passiven Kammerwahlrechts vor, somit keine externe Disziplinarbefugnis, sondern lediglich eine interne personelle Organisationsbefugnis mit disziplinarischen Zügen.

[90] §§ 1-48 Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Ärztekammern, vom 25. November 1899 (Quelle 8); siehe auch Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 27.

[91] Umfassend zur Gesetzgebungsgeschichte Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 69 ff.

[92] Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1).

[93] Art. VI (Neufassung des § 29), Art. VIII (neuer § 34b) Gesetz vom 19. August 1897 (Quelle 7).

[94] Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 77; Fritz Blaich, Staat und Verbände in Deutschland zwischen 1871 und 1945, 1979, S. 12 f.

[95] Ludwig v. Rönne, Das Staatsrecht der Preußischen Monarchie, Bd. 3, 4. Aufl. 1883, S. 238 Anm. 5.

von 1870 bis zur Jahrhundertwende von einer Transformation der „(zumeist freihändlerischen) Handelskammern in (zumeist protektionistische) Industrie- und Handelskammern" spricht[96], dann wird hierdurch sicherlich zutreffend die Entwicklung der industriepolitischen Stimmungen in den Handelskammern charakterisiert, im Gesetz finden sich jedoch keine Anhaltspunkte für eine derartige Bewertung.[97]

dd) Demgegenüber brachte die Wende von den 1860er zu den 1870er Jahren für das Handwerk gerade nicht die allgemeine staatliche Anerkennung von amtlichen Interessenvertretungen. Die Gewerbeordnung 1869 brach vielmehr endgültig mit dem alten Innungswesen und ließ die Innungen nur noch als private Institutionen weiterbestehen.[98] Die teilweise Einbeziehung der Handwerkerschaft in (gemischte) Gewerbekammern schien keine befriedigende Lösung zu sein (s.o.).[99] Die Verwirklichung des Konzepts einer separaten Standesvertretung nur für Handwerker verband sich hier mit der Restauration des Innungswesens. Beides gehörte zum Programm einer nunmehr auch das Handwerk repräsentierenden aufblühenden Verbandspolitik, die sich in deutschlandweiten Organisationen und Tagungen Gehör verschaffte.[100]

Charakteristisch sind hier schrittweise gesetzliche Zugeständnisse, auf die die Handwerkerverbände wiederum mit weitergehenden Forderungen reagierten. Das Innungsgesetz von

---

[96] Hans-Ulrich Wehler, Der Aufstieg des Organisierten Kapitalismus und Interventionsstaates in Deutschland, in: Heinrich August Winkler (Hrsg.), Organisierte Kapitalismus, 1974, S. 36 (41).

[97] Auch lässt sich nicht von einer verstärkten Indienstnahme der Handelskammern für Verwaltungsaufgaben sprechen. Die Berichtspflicht erfuhr nur eine geringfügige Änderung gegenüber der Regelung von 1870 (Berichte waren nunmehr in Druckfassung vorzulegen); weitere neue öffentliche Befugnisse (Anstellung von Dispacheuren [Havariegutachtern], Ausstellung von Zeugnissen und Bescheinigungen) waren als Recht, nicht als Pflicht übertragen worden; Art. VII (Neufassung des § 32, neuer § 34a) Gesetz vom 19. August 1897 (Quelle 7).

[98] Siehe dazu Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 284 ff.

[99] Allerdings wurde der Begriff der „Gewerbekammern" zuweilen mit verschiedenen Inhalten verknüpft. Die seit den 1870er Jahren von den Sozialdemokraten im Reichstag geforderten „Gewerbekammern" sollten Körperschaften sein, die paritätisch mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern besetzt waren; später allerdings strebten sie die Errichtung eigenständiger Arbeitnehmervertretungen an. Die „Gewerbekammern" die ab den 1880er Jahren von den Konservativen gefordert wurden, waren der Sache nach Handwerkskammern. Ausführlich zu den Beratungen im Reichstag Matthias Erzberger, Die Industrie-(Arbeits-) Kammern im Reichstage, Jena 1905 (freilich besonders die Verdienste des Zentrums hervorhebend). Wieder eine andere Gestalt wiesen die von der Regierung ins Spiel gebrachten „Arbeitskammern" auf (sog. Arbeitskammervorlage von 1908); siehe dazu ausführlich Holger J. Tober, Deutscher Liberalismus und Sozialpolitik in der Ära des Wilhelminismus, 1999, S. 340 ff. Die Arbeitskammern werden hier nicht weiter behandelt, da eine gesetzliche Regelung letztlich nicht zustande kam.

[100] Beginnend mit der Gründung des „Vereins selbständiger Handwerker und Fabrikanten" 1873; siehe Heinrich August Winkler, Der rückversicherte Mittelstand. Die Interessenverbände von Handwerk und Kleinhandel im deutschen Kaiserreich, in: ders., Liberalismus und Antiliberalismus. Studien zur politischen Sozialgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, 1979, S. 83 (85).

1881 führte die freiwilligen Innungen, u.a. mit dem Recht (und der Pflicht) zur Regelung des Lehrlingswesens, ein.[101] Weiterhin bestand man allerdings – wenn auch nicht in allen Teilen der Handwerkerschaft[102] – auf der Erfüllung der Maximalforderungen: Zwangsinnung, großer Befähigungsnachweis, also allgemeiner Meisterzwang, und Kammerverfassung.[103] Auch die gesetzliche Erweiterung der Innungsbefugnisse (1884: Möglichkeit der Beschränkung der Lehrlingsausbildung auf Innungsmitglieder[104], 1887: Heranziehung nichtorganisierter Betriebe zu Beiträgen[105]) ließ diese Forderungen nicht leiser werden, obwohl sich die Reichsregierung noch 1891 außerstande erklärte, sie zu erfüllen.[106] Dabei richtete sich der Widerstand aber eher gegen die beiden erstgenannten Wünsche. In Bezug auf die allgemeine Einführung von Handwerkskammern bestand weniger ein Dissens. Diese fanden dann auch in der Gewerbeordnungsnovelle von 1897 ihre Anerkennung[107], wohingegen die Forderungen nach Zwangsinnung und Meisterzwang nur in abgeschwächter Form realisiert wurden – ersteres in Gestalt der fakultativen Zwangsinnungen[108], letzteres erst 1908 in Form des kleinen Befähigungsnachweises, also dem Meisterzwang für die Lehrlingsausbildung[109].

ee) Auf ungleich stärkeren Impulsen „von oben“ beruhte hingegen die Durchsetzung der Kammerverfassung in der Landwirtschaft. Sie stellte sich als Fortsetzung der staatlichen Modernisierungsanstrengungen dar, gekoppelt mit protektionistischen Tendenzen und dem Bestreben nach Sicherung der bestehenden Agrarverfassung.[110] In den Zentralvereinen (in Preußen) war die Stimmung hingegen gespalten, auch deshalb, weil man zu Recht einen

---

[101] Art. I (Neufassung des § 97) Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung, vom 18. Juli 1881 (RGBl. S. 233).

[102] Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 90.

[103] Heinrich August Winkler, Der rückversicherte Mittelstand. Die Interessenverbände von Handwerk und Kleinhandel im deutschen Kaiserreich, in: ders., Liberalismus und Antiliberalismus. Studien zur politischen Sozialgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, 1979, S. 83 (85); Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 296.

[104] § 100e Nr. 3 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 8. Dezember 1884 (RGBl. S. 255).

[105] § 100f GewO i.d.F. des Gesetzes vom 6. Juli 1887 (RGBl. S. 281).

[106] Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 298 f.

[107] §§ 103 ff. GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[108] §§ 100 ff. GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[109] § 129 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 30. Mai 1908 (RGBl. S. 356).

[110] Norbert Steinbeck, Bürokratisierung und betriebliche Rationalisierung. Die preußischen Landwirtschaftskammern und die Entwicklung der Agrarverfassung im wilhelminischen Kaiserreich, 1997, S. 35 f.; Rita Aldenhoff-Hübinger, Agrarpolitik und Protektionismus. Deutschland und Frankreich im Vergleich 1879-1914, 2002, S. 197 f.

Bedeutungsverlust fürchtete.[111] In der Tat ersetzte das preußische Landwirtschaftskammergesetz von 1894 das Zentralvereinswesen durch die Kammern: Diese waren befugt, die Einrichtungen und das Vermögen der bisherigen Zentralvereine zu übernehmen und sich deren lokale Dependancen anzugliedern.[112] Jedoch blieb das Selbstverwaltungselement in Bezug auf die Wahlmechanismen hinter den anderen Spielarten des Kammerwesens deutlich zurück. Denn an sich stand das aktive Wahlrecht zu den Kammern nicht den „Landwirten", sondern dem Kreistag zu.[113] Allerdings war den Kammern die Möglichkeit eingeräumt, durch (genehmigungsbedürftige) Statutenänderung das Wahlrecht auf ländliche Grundbesitzer zu beschränken[114], wovon in der Praxis auch häufig Gebrauch gemacht wurde.[115] – Dem preußischen Modell folgten bald darauf – bis auf Bayern und Württemberg[116] – die anderen deutschen Staaten[117].

3. Die Debatte um die Rechtsnatur der Kammern: Behörde oder Selbstverwaltungskörperschaft?

Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts war die Verkammerung der großen freien Berufszweige und der Wirtschaft im Wesentlichen abgeschlossen. Entstanden waren Institutionen, die unter einer gemeinsamen Bezeichnung – nämlich der „Kammer" – firmierten, so dass der Schluss naheliegt, dass sich dahinter auch ein gemeinsames Begriffsverständnis verbarg – ein Begriffsverständnis, welches sich in juristischen Konfliktfällen operationalisieren ließ, aus dem sich also Rechtsfolgen ableiten ließen. Praxisrelevant war dies durchaus, etwa wenn die Grenzen des erlaubten Wirkungskreises oder der Umfang der staatlichen Aufsicht zu bestimmen waren. Denn die Gesetzgebung hatte in dieser Hinsicht durchaus Klärungsbedarf hinterlassen. Mit anderen Worten: Das Maß an Selbstregulierungskompetenz und an staatlicher Regulierungsbefugnis war über weite Strecken stark konkretisierungsbedürftig oder gar nur lückenhaft geregelt.

---

111 Fritz-Werner Behnke, Die rechtliche Stellung der preußischen Landwirtschaftskammern, 1929, S. 13. Weiter zu Vorbehalten aus dem Vereinswesen Norbert Steinbeck, Bürokratisierung und betriebliche Rationalisierung. Die preußischen Landwirtschaftskammern und die Entwicklung der Agrarverfassung im wilhelminischen Kaiserreich, 1997, S. 42 ff.

112 § 2 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4).

113 § 8 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4).

114 § 9 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4).

115 Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 787.

116 Landwirtschaftskammern wurden in diesen Ländern erst 1919 (Württemberg) bzw. 1920 (Bayern) geschaffen; zu Letzteren Wolfgang Ratjen, Die bayerischen Bauernkammern von 1920 bis 1933, München 1981.

117 Rita Aldenhoff-Hübinger, Agrarpolitik und Protektionismus. Deutschland und Frankreich im Vergleich 1879-1914, 2002, S. 207. Überblick über die Kammergründungen in Deutschland bei Franz Xaver Zahnbrecher, Landwirtschaftliche Vereine und Landwirtschafts-Kammer in Bayern, 1907, S. 55 ff.

Aber auch an einem organisationsrechtlichen Begriffsverständnis, gar einem einheitlichen Begriffsverständnis, aus dem sich bestimmte Leitlinien deduzieren ließen, mangelte es dem vorhandenen Bestand an gesetzlichen Regelungen. Die Gründungsgesetze enthielten keine Aussagen zur Rechtsnatur der Kammern, erst später erfolgte eine ausdrückliche Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts.[118] Zu den Unklarheiten, die die neuere Kammergesetzgebung hinterließ, kamen die gesellschaftsrechtlichen Vorgaben des weitergeltenden ALR hinzu, dessen Korporationsmodell noch den Geist des Ancien Régime atmete. Korporationen – und dazu wurden auch die Kammern gezählt – waren auf der Grundlage eines Privilegs zu fortdauerndem gemeinnützigen Zweck errichtete Gesellschaften[119], die mit Rechtsfähigkeit ausgestattet waren, welche allerdings nur privatrechtlich wirkte[120]. Gerade dadurch unterschieden sie sich von den nichtrechtsfähigen „Erlaubten Gesellschaften", deren Gründung in das Belieben der Bürger gestellt wurde und die lediglich einer repressiven – nicht präventiven – Polizeiaufsicht unterstanden.[121] Korporationen als öffentliche Körperschaften waren also nicht Ausdruck der Trennung von Staat und Gesellschaft, also keine gesellschaftlichen Gebilde, sondern leiteten sich aus dem Konzept einer monopolisierten Staatsgewalt ab, welche keine rechtlich verselbständigten Einheiten außerhalb der Staatlichkeit kannte.[122]

Die Auseinandersetzung um die Rechtsnatur der Kammern war folgerichtig Bestandteil fast jeder kammerrechtlichen Monographie.[123] Relativ bald distanzierte man sich von einer Einstufung der Kammern als private Vereine. Für die Handelskammern war dies bis in die 1880er Jahre noch vertreten, aber in der Folgezeit mehrheitlich abgelehnt worden.[124] Die Verortung im öffentlichen Bereich dominierte. Wie aber sollte man derartige Mischgebilde

---

[118] So z.B. in § 3 des (neugefassten) Gesetzes über die Ärztekammern und einen Ärztekammerausschuß vom 30. Dezember 1926 (Quelle 9).

[119] §§ 25 ff. II 6 ALR.

[120] § 81 II 6 ALR.

[121] §§ 2 ff. II 6 ALR. Ausführlich hierzu und zu weiteren Organisationstypen des ALR-Gesellschaftsrechts Karl-Jürgen Bieback, Die öffentliche Körperschaft, 1976, S. 53 ff.

[122] Karl-Jürgen Bieback, Die öffentliche Körperschaft, 1976, S. 64.

[123] Siehe z.B. nur Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 25 ff.; Wilhelm Hunsberg, Organisation, Zuständigkeit und Rechtsnatur der Handelskammern in Preußen, 1920, S. 44 ff.; Karl Seidel, Die Handelskammer-Gesetzgebung der wichtigeren deutschen Länder, 1929, S. 21 ff.; Fritz-Werner Behnke, Die rechtliche Stellung der preußischen Landwirtschaftskammern, 1929, S. 47; Luitpold Freiherr von Hornstein, Die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen Deutschlands, ihr Aufbau und ihre Stellung mit besonderer Berücksichtigung ihrer rechtlichen Grundlagen, 1929, S. 65 ff.; Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 30 ff.; Georg Roder, Die rechtliche Natur der Handwerkskammer und ihre Stellung gegenüber den sonstigen Handwerker-Organisationen der Gewerbe-Ordnung (nach dem Stande von 1921), 1936, S. 75.

[124] Richard Stegemann, Die staatsrechtliche Stellung der Handelskammern in Preußen, Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft 12 (1888), S. 619 (626).

aus staatlicher Auftragsverwaltung und berufsständischer Interessenvertretung rechtsbegrifflich fassen?

Vor allem war es Rosin, der für diese Formen der „wirtschaftlichen Selbstverwaltung" – ein Terminus, der sich allerdings erst später durchsetzte[125] und schließlich durch den noch umfassenderen Begriff der „funktionalen Selbstverwaltung" ersetzt wurde[126] – einen rechtsdogmatischen Zugang eröffnete. Er schied – dabei an Laband anknüpfend – zwischen einem politischen und einem juristischen Verständnis von Selbstverwaltung, ging aber weiter, indem er Letzteres nicht auf die Gebietskörperschaften beschränkte, sondern die nichtkommunalen Selbstverwaltungskollektive einem eigenständigen Typus zuwies, der „öffentlichen Genossenschaft".[127] Hiermit konnte er anknüpfen an ältere Genossenschaftsverständnisse vor allem der germanistischen Schule.[128] Sein Verdienst bestand vor allem in einer schärferen juristischen Konturierung dieser Art von Selbstverwaltung. Indem er mit der Kategorisierung entsprechender Körperschaften juristisch handhabbare Definitionen verband, schuf er auch rechtlich wehrhafte Schutzräume für derartige Institutionen.

Eine öffentliche Genossenschaft definierte Rosin als „diejenige Genossenschaft, welche kraft öffentlichem Rechts dem Staate zur Erfüllung ihres Zweckes verpflichtet ist"[129] Das Selbstverwaltungselement war wiederum durch die Anerkennung als Rechtspersönlichkeit garantiert, die eine eigene Willensbildung voraussetzte.[130] Kammern spielten in der Monographie Rosins noch keine Rolle. Die Beispiele, auf die er sich bezog, entnahm er dem geltenden Recht.[131] Zur Erscheinungszeit des Buches war das Kammerwesen noch nicht zu seiner vollen gesetzlichen Ausbildung gekommen. Allerdings wurde das Modell der öffentlichen Genossenschaft später – wenn auch nicht von allen Autoren – auch auf die Kammern übertragen.[132]

---

[125] Siehe vor allem Otto Most, Die Selbstverwaltung der Wirtschaft, 1929, S. 3, 10 ff.

[126] Reinhard Hendler, Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip, 1984, S. 117, 155.

[127] Martin Will, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 2010, S. 54.

[128] Georg Beseler, Volksrecht und Juristenrecht, 1843, S. 161 ff.; Otto Bähr, Der Rechtsstaat, 1864, insb. S. 31 f.; Otto Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. 2, 1873.

[129] Heinrich Rosin, Das Recht der Öffentlichen Genossenschaft, 1886, S. 18.

[130] Heinrich Rosin, Das Recht der Öffentlichen Genossenschaft, 1886, S. 101.

[131] Rosin befasste sich vor allem mit Innungen, Knappschaftsvereinen, öffentlichen Wassergenossenschaften (siehe hierzu Teil H) und Berufsgenossenschaften; vgl. Heinrich Rosin, Das Recht der Öffentlichen Genossenschaft, 1886, S. 55 ff.

[132] Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 2, 2. Aufl. 1917, S. 624 Fn. 14; Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 30. Einschränkend Julius Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts, 5./6. Aufl. 1927, S. 330: zwischen öffentlichen Genossenschaften und Privatrechtskorporationen stehend.

Als organisationsrechtlicher Gattungsbegriff für die gesamte wirtschaftliche Selbstverwaltung setzte sich der Terminus „öffentliche Genossenschaft" letztlich nicht durch.[133] Die rechtsdogmatischen Überlegungen aber trugen maßgeblich dazu bei, deren mannigfaltige Ausdrucksformen unter ein körperschaftlich gedachtes Organisationsmodell[134] zu subsumieren.[135] Auch für die Kammern setzte sich die Charakterisierung als Körperschaft des öffentlichen Rechts durch.[136] Damit hatte sich ein erfolgreicher Gestaltwandel von der alten Korporation zur Körperschaft vollzogen. Stand bei ersterer die Integration in das Staatswesen im Vordergrund (s.o.), erwies sich die Körperschaft als Vehikel zur Durchsetzung des Selbstverwaltungsgedankens. Denn die der Körperschaft wesensnotwendige mitgliedschaftliche Verfassung konnte nur realisiert werden, wenn sich der Mitgliederwille relativ frei – und damit auch frei von staatlicher Einwirkung – entfalten konnte. Was Jellinek für die Innung, also eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, konstatierte, kann allgemein auch für die Kammern gelten: Letztlich stellten diese Gehäuse für die Installierung von Vereinsstrukturen dar.[137]

Eine derart selbstverwaltungsfreundliche Einordnung des Kammerwesens geriet allerdings in Konflikt mit dem – schon oben dargestellten – weitergeltenden landrechtlichen Korporationsrecht, welches für die Rechtsprechung maßgeblich war. Sowohl in Bezug auf die Handels- als auch auf die Landwirtschaftskammern verwies das Preußische Oberverwaltungsgericht auf § 69 II 10 ALR, welcher von „*untergeordneten* Collegien, Corporationen und Gemeinen"[138] sprach. Aus dieser Formulierung ließ sich nach der Rechtsprechung der

---

133 Siehe schon Siegbert Feuchtwanger, Die freien Berufe, 1922, S. 457 (Fn.), der auf den politisch-sozialen Gehalt des Genossenschaftsbegriffs abstellte, eine rechtsdogmatische Verwendung aber ablehnte. Zu Recht wies er auf die Existenz präziserer juristischer Begrifflichkeiten hin (Verein, Genossenschaft i.e.S., Gesellschaft usw.), die ein Mehr an rechtlicher Aussagekraft verbürgten.

134 Dies galt natürlich nur für die mitgliedschaftlich verfassten Organisationen, nicht für Anstalten und Stiftungen.

135 Reinhard Hendler, Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip, 1984, S. 131.

136 Siehe nur Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 71; Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 20; Wilhelm Hunsberg, Organisation, Zuständigkeit und Rechtsnatur der Handelskammern in Preußen, 1920, S. 59; Luitpold Freiherr von Hornstein, Die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen Deutschlands, ihr Aufbau und ihre Stellung mit besonderer Berücksichtigung ihrer rechtlichen Grundlagen, 1929, S. 75 f.; Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 32; Georg Roder, Die rechtliche Natur der Handwerkskammer und ihre Stellung gegenüber den sonstigen Handwerker-Organisationen der Gewerbe-Ordnung (nach dem Stande von 1921), 1936, S. 75; den herrschenden Meinungsstand bilanzierend Walter Jellinek, Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 1931, S. 180 ff.; vgl. auch Karl-Jürgen Bieback, Die öffentliche Körperschaft, 1976, S. 332 ff.

137 Walter Jellinek, Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 1931, S. 180.

138 Hervorhebung von mir.

Schluß auf einen – wenngleich unklaren[139] – behördlichen Charakter der Kammern ziehen[140], was wiederum in der Literatur Widerspruch hervorrief, da dies deren Eingliederung in ministerielle Weisungszüge nahelegte.[141] Sowohl die Verschränkung verschiedener Entstehungsmotive, welche in der Entwicklung des Kammerwesens weiterwirkten, als auch das heterogene und aus unterschiedlichen Traditionszusammenhängen stammende Regelwerk beließen die Kammern also in einem Zwitterdasein zwischen öffentlich und privat[142], welches konkret in deren funktionalen Ausrichtungen und in ihrer Funktionsweise sowie in den Verflechtungen mit der staatlichen Seite zum Ausdruck kommen sollte.

4. Funktionen und Funktionsweisen

a) Interessenvertretung zwischen Selbstverwaltung und Wahrnehmung staatlicher Aufgaben

Nahezu alle[143] im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts erlassenen Kammergesetze enthielten Bestimmungen, die die „Interessenvertretung" (bzw. die „Interessenwahrnehmung") des betreffenden Berufsstandes bzw. Wirtschaftssektors als zentrale Aufgabe der Kammern auswiesen.[144] Derartige Formulierungen finden sich im frühen Kammerrecht nicht, so beschränkte

---

[139] In Bezug auf die Handelskammern ausführlich zu den Stellungnahmen in der Rechtsprechung und administrativen Verfügungen F. Lusensky, Gesetz über die Handelskammern, 2. Aufl. 1909, § 1 Anm. 7. Insgesamt lässt sich sagen, dass eine behördliche Eigenschaft immer in Bezug auf bestimmte Aspekte (Siegelfähigkeit, Portofreiheit, Gebührenrecht, dienstliche Stellung der Beschäftigten) bejaht wurde. Die Unterscheidung zwischen einem funktionellen (relativen) und einem organisationsrechtlichen Behördenbegriff, die dieses Problem hätte entschärfen können, war damals noch nicht entwickelt worden.

[140] Urteil des PrOVG vom 21. März 1890 (PrOVGE 19, 62 (67); Entscheidung des PrOVG vom 28. November 1902 (PrOVGE 42, S. 44 ff.).

[141] Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 26 ff.; Luitpold Freiherr von Hornstein, Die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen Deutschlands, ihr Aufbau und ihre Stellung mit besonderer Berücksichtigung ihrer rechtlichen Grundlagen, 1929, S. 73 ff.

[142] A. Schäffle, Das Problem der Wirtschaftskammern, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 51 (1895), S. 1 (2).

[143] Eine Ausnahme stellte die Rechtsanwaltsordnung von 1878 dar, die keine derartige zentrale Aufgabennorm aufwies. Zwar waren in den Gesetzgebungsberatungen entsprechende Vorschläge gemacht worden (so der Entwurf des Rechtsanwalts Wolffson von 1875, der u.a. als Aufgabenbeschreibung vorsah: „die Interessen der Rechtsanwälte wahrzunehmen"; siehe Max Siegel [Hrsg.], Die gesammten Materialien zu der Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878, 1883, S. 11), jedoch beschränkte sich das Gesetz letztlich auf die Festschreibung einzelner Aufgaben des Kammervorstands, § 49 Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2).

[144] Für die Handelskammern § 1 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1) („die Gesamtinteressen der Handels- und Gewerbetreibenden ihres Bezirkes wahrzunehmen"), aber auch § 1 (bayerische) Verordnung, die Handelskammern und Handelsgremien betreffen, vom 25. Februar 1908 (abgedr. bei Ernst Wendtland, Handbuch der Deutschen Handelskammern und sonstigen amtlichen

sich die preußische Handelskammerverordnung von 1848 darauf, die behördlichen Hilfsfunktionen der Kammern festzuschreiben.[145] In der Literatur ist dies zuweilen als Indiz für eine liberale Ausrichtung der Kammerpolitik gewertet worden: Stehe die Beratungs- und Berichtsfunktion im Vordergrund, spreche dies für eine starke staatliche Anbindung, die Hervorhebung der Interessenvertretungsfunktion stärke hingegen das Selbstverwaltungselement.[146] In der Tat legt der Terminus „Interessenvertretung" entsprechende Schlussfolgerungen nahe: Interessenvertretung verweist erstens auf die Abgrenzung von anderen Interessen (des Staates und anderer gesellschaftlicher Teilbereiche) und zweitens auf einen staatsfreien Modus der Interessenformulierung und -durchsetzung.

Dass eine derartige Trennung zwischen Interessenvertretung und Erfüllung staatlicher Aufgaben jedoch unangebracht ist, ergibt sich schon aus den gesetzlichen Bestimmungen selbst. So wies das preußische Handelskammergesetz von 1870 den Handelskammern die Aufgabe zu, „die Gesamtinteressen der Handels- und Gewerbetreibenden ihres Bezirkes wahrzunehmen, *insbesondere* die Behörden in der Förderung des Handels und der Gewerbe durch thatsächliche Mitteilungen, Anträge und Erstattung von Gutachten zu unterstützen".[147] In den Formulierungen anderer Kammergesetze kommt der Zusammenhang zwischen Interessenvertretungsfunktion und Hilfsfunktion nicht so klar zum Ausdruck. Aber auch ihnen lässt sich keine strenge Trennung zwischen einem Bereich autonomer gesellschaftlicher Selbstorganisation und behördlicher Hilfstätigkeit entnehmen. Denn Interessenvertretung war nicht per se eine Selbstverwaltungsaufgabe. Vielmehr ist zwischen materiellem Aufgabengehalt und der Art und Weise der Aufgabenerfüllung zu differenzieren.

Interessenvertretung beschrieb einen Aufgabengehalt. Eine strikte Unterscheidung zwischen Interessenvertretung, Interessenwahrnehmung und Interessenförderung gab es ebenso wenig wie eine konturenscharfe Aufgabenzuweisung an eine bestimmte Einrichtung.

Vertretungen. Zusammenstellung der Handelskammer-Gesetze sämtlicher deutscher Bundesstaaten, 1916, S. 19 ff.) („Förderung und Vertretung der Interessen des Handels und Gewerbes, der Industrie und des Bergbaus"), Art. 1 (badisches) Gesetz, die Handelskammern betreffend, vom 11. Dezember 1878 (Wendtland, a.a.O., S. 75 ff.) („die Gesamtinteressen des Handels und der Industrie ihres Bezirkes wahrzunehmen"); für die Ärztekammern: § 2 Verordnung betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung vom 25. Mai 1887 (Quelle 3) („Erörterung aller Fragen und Angelegenheiten, welche den ärztlichen Beruf oder das Interesse der öffentlichen Gesundheitspflege betreffen, oder auf die Wahrnehmung und Vertretung der ärztlichen Standesinteressen gerichtet sind"); für die Handwerkskammern: § 103 GewO i.d.F. des Änderungsgesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6) („Vertretung der Interessen des Handwerks ihres Bezirkes"); für die Landwirtschaftskammern: § 2 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4) („die Gesamtinteressen der Land- und Forstwirthschaft ihres Bezirkes wahrzunehmen").

145 § 4 Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 11. Februar 1848 (PrGS S. 63).

146 Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 73.

147 § 1 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1). Hervorhebung von mir.

Mal war sowohl Vertretung als auch Förderung an die Kammern adressiert[148], mal war die Interessenwahrnehmung den Kammern, die Förderung den Staatsbehörden zugewiesen, wobei das Gesetz die Interessenwahrnehmungsfunktion dahingehend konkretisierte, dass zu ihr auch die Unterstützung der Förderung mittels Gutachten und Berichten gehörte[149], mal waren Interessenvertretung und Interessenwahrnehmung im Gesetzestext nebeneinander aufgeführt, ohne dass ein substantieller Unterschied deutlich wird.[150]

Bei dem Terminus „Interessenvertretung" handelte es sich daher um einen missverständlichen Begriff, der keinen bestimmten Modus der Aufgabenerfüllung – und damit auch keinen Selbstverwaltungsmodus[151] – implizierte.[152] Interessenvertretung war keine originär nichtstaatlichen Akteuren zustehende Aufgabe, sondern Bestandteil staatlicher Wirtschaftspolitik. Die gedeihliche Entwicklung eines Wirtschaftszweiges war eine Frage des Gemeinwohls.[153] Interessenvertretung konnte dabei in Form berufsgenossenschaftlicher Selbstverwaltung, aber eben auch in der Gestalt „gliedlicher Anteilnahme" an der staatlichen oder kommunalen Verwaltung stattfinden.[154]

In dieser Logik trafen merkantilistische – übrigens auch von einer wirtschaftsliberalen Polizeiwissenschaft in das 19. Jahrhundert transportierte[155] – Anschauungen auf die spät-

---

148 § 1 (Bayerische) Verordnung, die Handelskammern und Handelsgremien betreffen, vom 25. Februar 1908 (abgedr. bei Ernst Wendtland, Handbuch der Deutschen Handelskammern und sonstigen amtlichen Vertretungen. Zusammenstellung der Handelskammer-Gesetze sämtlicher deutscher Bundesstaaten, 1916, S. 19 ff.).

149 Art. 1, 15 (Badisches) Gesetz, die Handelskammern betreffend, vom 11. Dezember 1878 (abgedr. bei Ernst Wendtland, Handbuch der Deutschen Handelskammern und sonstigen amtlichen Vertretungen. Zusammenstellung der Handelskammer-Gesetze sämtlicher deutscher Bundesstaaten, 1916, S. 75 ff.).

150 § 2 Verordnung, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3).

151 Siehe auch Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 20, der in seiner Definition Interessenvertretung und Selbstverwaltung keineswegs in eins setzt: „in ihrer Existenz auf besonderer gesetzlicher Anordnung beruhende, aus der Wahl der Berufsgenossen hervorgehende öffentlich-rechtliche Körperschaften zur Wahrnehmung der Gesamtinteressen der in ihnen vertretenen Berufskreise und zur Selbstverwaltung innerhalb der gesetzlichen Grenzen".

152 A. Schäffle, Das Problem der Wirtschaftskammern, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 51 (1895), S. 1 (14).

153 Karl Seidel, Die Handelskammer-Gesetzgebung der wichtigeren deutschen Länder, 1929, S. 15.

154 A. Schäffle, Das Problem der Wirtschaftskammern, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 51 (1895), S. 1 (2).

155 Peter Collin, Staatliche Kapitalhilfe für Unternehmen. Nationalökonomische Konturierungen polizeiwissenschaftlicher Lehren in der ersten Hälfte des 19. Jahrhundert, RG 15 (2009), S. 126 (134 ff.).

konstitutionelle Lehre, nach der sich Selbstverwaltung allein als Modus staatlicher Aufgabenerfüllung darstellte[156]: Der Staat war für die gedeihliche Entwicklung sämtlicher Bereiche des gesellschaftlichen Lebens zuständig, konnte jedoch die Erfüllung dieser Aufgabe (teilweise) unterstaatlichen Einheiten zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung übertragen. Diese Sichtweise, zunächst für die Kommunen entwickelt, dann von Rosin auf die wirtschaftliche Selbstverwaltung übertragen[157], dominierte auch in der Weimarer Zeit.[158] Dass, wie oben geschildert, die Durchsetzung des Kammerwesens zu einem Gutteil dem Drängen der Berufsstände selbst zu verdanken war, ändert daran nichts. Gesellschaftliche Selbstorganisation fand unter einem etatistisch konturierten theoretischen Dach statt.

b) Entfaltungsvarianten der Selbstregulierung

aa) Selbstregulierung bedeutete zunächst Selbstnormierung. Einheitliche Muster für Normierungskompetenzen lassen sich bei den Kammern allerdings nicht ausmachen. Gemeinsam war lediglich die Befugnis zur eigenen Satzung, wobei Satzungsgebung bzw. Satzungsänderung oft unter staatlichem Genehmigungsvorbehalt standen.[159] Einen ausdrücklichen Normsetzungsauftrag hatten ansonsten nur[160] die Handwerkskammern vorzuweisen: die Regelung des Lehrlingswesens und der Erlass von Prüfungsordnungen für die Meisterprüfung.[161] Jedoch entfaltete sich die normsetzende Tätigkeit der Kammern auch außerhalb ausdrücklicher gesetzlicher Befugnisse.

[156] Dazu umfassend Reinhard Hendler, Selbstverwaltung als Ordnungsprinzip, 1984, S. 108 ff.

[157] Siehe oben 3.

[158] Otto Most, Die Selbstverwaltung der Wirtschaft, 1929, S. 4.

[159] § 10 Gesetz über die Handelskammern i.d.F. des Gesetzes vom 19. August 1897 (Quelle 7) (Wahlstatuten); § 3 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4) (Satzungsänderungen); Art. 1 § 2 Abs. 4 Gesetz über die Ärztekammern und einen Ärztekammerausschuß vom 30. Dezember 1926 (Quelle 9) (Satzungen für bestimmte Fürsorgeeinrichtungen); die Statuten der Handwerkskammern beschlossen die jeweils zuständigen Landeszentralbehörden, Änderungen der Statuten durch die Handwerkskammern waren genehmigungspflichtig, § 103m GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6); auch das mit den Handwerkskammern verbundene Innungswesen war in der Freiheit der Satzungsgebung eingeschränkt: § 98b Gewerbeordnung i.d.F. des Gesetzes vom 18. Juli 1881 (RGBl. S. 233) (Statuten der freiwilligen Innungen); §§ 100c i.V.m. 84 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6) (Statuten der Zwangsinnungen).

[160] Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 40.

[161] §§ 103e Ziffer 1, 133 Abs. 4 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6). Die letztgenannte Bestimmung ist in dieser Quellendokumentation nicht abgedruckt. Sie lautet: „Das Verfahren vor der Prüfungskommission, der Gang der Prüfung und die Höhe der Prüfungsgebühren werden durch eine von der Handwerkskammer mit Genehmigung der Landes-Zentralbehörde zu erlassende Prüfungsordnung geregelt."

Die Kammern der freien Berufe kämpften vor allem für ein eigenes Standesrecht. Als Gesetzesrecht standen nur Generalklauseln, die die „gewissenhafte Berufsausübung" geboten[162], sowie einige Einzelbestimmungen[163] zur Verfügung. Das Standesrecht selbst zu setzen, war den freien Berufen verwehrt.[164] Ein einheitliches selbstgesetztes Standesrecht konnte schon deshalb nicht zustande kommen, weil es an einer zentralen normsetzungsbefugten Dachorganisation der Kammern fehlte[165]. Die privaten Dachverbände konnten nur Vorschläge unterbreiten,[166] die in der Weimarer Zeit ausgearbeiteten umfassenden „Standesordnungen" der Vereine[167] entfalteten lediglich vereinsinterne Bindungswirkung. Zum Einen entstand allerdings mittelbar selbstgesetztes Standesrecht durch die Jurisdiktion der Ehrengerichtsbarkeit[168], die die Generalklauseln in ihrer – publizierten – Rechtsprechung konkretisierte[169], und zum anderen durch die Äußerungen der Kammervorstände bzw.

---

[162] § 28 Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2); § 3 Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Ärztekammern, vom 25. November 1899 (Quelle 8).

[163] § 29 ff. Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2).

[164] Vereinzelt hatte es allerdings derartige Ermächtigungen in der Frühzeit des Kammerwesens gegeben; für Oldenburg siehe Werner Hülle, Geschichte der oldenburgischen Anwaltschaft, 1977, S. 85, 89.

[165] Eine „Reichsrechtsanwaltskammer" existierte nicht, erst in die Bundesrepublik wurde 1959 eine Dachkörperschaft in Form der Bundesrechtsanwaltskammer geschaffen; die 1909 gegründete „Vereinigung der Vorstände der deutschen Anwaltskammern" besaß keinen Körperschaftsstatus; siehe dazu Immo Funk, Die Satzungsversammlung bei der Bundesrechtsanwaltskammer im System der anwaltlichen Selbstverwaltung, 2006, S. 8. Auch die Ärzteschaft verfügte nicht über einen körperschaftlichen, rechtssetzungsbefugten Dachverband. Der aus Delegierten der Ärztekammern gebildete Ärztekammerausschuß als Zentralinstitution der Kammern war lediglich eine Einrichtung zur Vermittlung der Kontakte zur Regierung und zu deren Beratung, Art. 1 § 2 Verordnung wegen Ergänzung der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Errichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 6. Januar 1896 (Quelle 5).

[166] So auf dem 10. Deutschen Ärztetag 1882, Andreas Berger, Die Bundesärztekammer, 2005, S. 26.

[167] Standesrichtlinien des Deutschen Anwaltvereins von 1929 (Beilage zu Heft 6 Anwaltsblatt 1929); 1926 auf dem 45. Deutschen Ärztetag verabschiedete „Standesordnung für die deutschen Ärzte" (Ärztliches Vereinsblatt 1926 Sp. 417 ff.).

[168] Die Entscheidungen des ärztlichen Ehrengerichtshofs, 1907; Die Entscheidungen des Ehrengerichtshofs für Deutsche Rechtsanwälte, 1885 ff.

[169] Für die Rechtsanwälte siehe Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 2, 1996, S. 644; für die Ärzte siehe F. Fidler, Gesetz über die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kammern der Ärztekassen, 1901, § 3 Anm. 1.

durch Kammerbeschlüsse.[170] Hieraus generierte die Kommentarliteratur umfangreiche Kodizes, die zwischen Gewohnheitsrecht und Sitte verortet wurden.[171]

Eine ganz anders vermittelte Form der Normsetzung lässt sich bei den Handelskammern beobachten. Schon die frühen Handelskammern und die Kaufmännischen Korporationen hatten Kodifikationen von „Usancen" des Handels herausgegeben.[172] Soweit derartige Bräuche nicht aufgrund langjähriger Übung zum Gewohnheitsrecht erstarkt waren, handelte es sich nicht um Recht, sondern um niedergeschriebene Verkehrssitte.[173] Diese entfaltete allerdings über Generalklauseln Bindungswirkung. Denn § 346 des HGB von 1897 bestimmte: „Unter Kaufleuten ist in Ansehung der Bedeutung und Wirkung von Handlungen und Unterlassungen auf die im Handelsverkehre geltenden Gewohnheiten und Gebräuche Rücksicht zu nehmen." Zum Inhalt der Handelsbräuche wurden in der Regel die Handelskammern gutachterlich gehört. In den dortigen Fachausschüssen wurden die kaufmännischen Gepflogenheiten dokumentiert und systematisiert. Gestaltete sich hierbei die Grenze zur Rechtsschöpfung schon fließend, war diese endgültig überschritten, wenn von Fachverbänden ausgearbeitete Muster-Geschäftsbedingungen in die Dokumentation eingearbeitet wurden. Dies wurde kritisiert[174], war aber als – wenn auch regional unterschiedlich gehandhabte – Praxis durchaus nicht unüblich.[175]

Das Handwerk hatte neben der autonomen Gestaltung des Lehrlings- und Prüfungswesens immer auch die interne Regulierung von Preisen und Leistungsbedingungen angestrebt und damit letztlich eine Rückkehr zur alten Zunftverfassung.[176] Weder das Innungsgesetz noch die nachfolgenden Änderungen der Gewerbeordnung machten jedoch dahingehende

---

170 Für die Anwälte siehe Adolf Friedländer/Max Friedländer, Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung, 3. Aufl. 1930, Exkurs II zu § 28 Rn. 1; für die Ärzte F. Fidler, Gesetz über die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kammern der Ärztekassen, § 3 Anm. 1 (wenn auch keine Rechtswirkung, so doch Beachtenspflicht).

171 Adolf Friedländer/Max Friedländer, Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung, 3. Aufl. 1930, Exkurs II zu § 28 Rn. 1a ff.

172 Johannes Deparade, Die Kodifikation von Handelsgebräuchen durch die Industrie- und Handelskammern und ihre Bedeutung für den Handelsverkehr und die Rechtsentwicklung, 1927, S. 11 ff.; Friedrich Wilhelm Henning, Die Mitwirkung der Kaufmannschaft an der Gesetzgebung vom Mittelalter bis zum Deutschen Handelstag 1861/1914, in: Hans Pohl (Hrsg.), Zur Politik und Wirksamkeit des Deutschen Industrie- und Handelstages und der Industrie- und Handelskammern 1861 bis 1949, 1987, S. 35 (41).

173 Siehe nur Carl Ritter, Kommentar zum Handelsgesetzbuch, 2. Aufl. 1932, § 346 Anm. 2. a.

174 Carl Ritter, Kommentar zum Handelsgesetzbuch, 2. Aufl. 1932, § 346 Anm. 7.

175 Umfassend dazu Johannes Deparade, Die Kodifikation von Handelsgebräuchen durch die Industrie- und Handelskammern und ihre Bedeutung für den Handelsverkehr und die Rechtsentwicklung, 1927, S. 17 ff.

176 Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 295 f.

Zugeständnisse.[177] Die Mechanismen des freien Marktes galten insofern auch für das organisatorisch neu formierte Handwerk. Auch spätere Versuche, die Regelungskompetenz für Preise und Leistungsbedingungen zu erlangen[178], schlugen fehl.[179] Indirekt unterlaufen wurde dies nur während des Weltkrieges, als sich die Handwerkskammern als Zentralstellen für die Heeresversorgung organisierten und in dieser Position maßgeblich die Leistungsbedingungen bestimmten. Allerdings widersprachen derartige Formen der Regulierung dem gesetzlichen Handlungsauftrag[180], weshalb diese Aufgabe bald in privatrechtlich organisierte Einrichtungen ausgelagert wurde.[181]

bb) Eigene Normsetzungsbefugnisse hatten die Kammern somit nur in geringem Maße erlangt. Ihre Mitwirkung in zahlreichen staatlichen Gremien ermöglichte ihnen aber einen maßgeblichen Einfluss auf die staatliche Normsetzung. Allerdings ist hierbei zu differenzieren. Erstens: Die Mitwirkung an Normsetzung erfolgte teilweise nicht durch die Kammern selbst, sondern durch Verbände oder Zentralstellen, die mit dem Kammerwesen organisatorisch verbunden sein konnten, aber nicht mussten. Zweitens ist zwischen Gesetzgebung und administrativer Normsetzung zu unterscheiden. Und drittens: Partizipation konnte punktuell oder in institutionalisierter beirätlicher Form erfolgen.

Bei der Beteiligung an der Gesetzgebung fand eine Arbeitsteilung zwischen den Kammern und dem Zentralverbandswesen statt, ohne dass sich freilich einheitliche Gestaltungsmuster herausarbeiten lassen. Generell lässt sich sagen, dass sich allen Kammern Einflussmöglichkeiten über die ihnen auferlegte Aufgabe eröffneten, Berichte zu erstellen und Gutachten zu verfassen. Ursprünglich war diese Aufgabe, entsprechend der traditionellen Ausrichtung der

---

[177] § 100q GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6): „Die Innung darf ihre Mitglieder in der Festsetzung der Preise ihrer Waaren oder Leistungen oder in der Annahme von Kunden nicht beschränken. Entgegenstehende Beschlüsse sind ungültig."

[178] So 1921 im Entwurf einer Reichshandwerksordnung durch den Reichsverband des deutschen Handwerks; siehe dazu Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 386.

[179] Die Novellierung der Gewerbeordnung von 1929 beschränkte sich darauf, den Handwerkskammern das Recht einzuräumen, Gutachter für die Beurteilung der Angemessenheit von Preisen und Leistungen zu bestellen, § 103e Abs. 4 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 11. Februar 1929 (Quelle 10).

[180] Eine eigenwirtschaftliche Betätigung von Kammern war schon mit der Grundkonzeption des Kammerwesens und dem damit verbundenen öffentlich-rechtlichen Gestaltungsanspruch nicht kompatibel.

[181] Umfassend dazu Peter John, Handwerk im Spannungsfeld zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit. Entwicklung und Politik der Selbstverwaltungsorganisationen des Handwerks bis 1933, 1987, S. 362 ff.

Kammern, als Pflicht ausgestaltet.[182] Im späten 19. Jahrhundert wurde diese um ein Anhörungs- bzw. Antragsrecht ergänzt.[183] Auch dort, wo ein solches Recht nicht ausdrücklich vorgesehen war – wie bei den Handelskammern –, war es gegen Ende des Jahrhunderts anerkannt. Jedoch korrespondierte dem erstens keine Berücksichtigungspflicht seitens der Staatsbehörden[184] und zweitens ließen die Bestimmungen offen, inwiefern sich damit das Recht zur Mitwirkung an Gesetzgebungsarbeiten verband.[185] Einen formellen Rahmen für eine Einflussnahme auf die Gesetzgebung boten diese Vorschriften nicht.[186]

Inwieweit und mit welchem Erfolg sich die Kammern in die Gesetzgebung einschalteten, muss also von Fall zu Fall unterschieden werden. Während die Kammern der freien Berufe wohl nur in geringem Maße einbezogen wurden[187], wird den Handelskammern und den Landwirtschaftskammern ein beachtlicher Einfluss attestiert.[188] Daneben vollzog sich die Mitwirkung an der Gesetzgebung über öffentlich-rechtlich verfasste Zentralinstitutionen oder privatrechtliche Dachverbände, welche Stellungnahmen von Kammervertretern weiter-

---

[182] § 4 Verordnung über die Errichtung der Handelskammern vom 11. Februar 1848 (PrGS S. 63); § 1 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1).

[183] § 50 Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2); § 2 Verordnung, betreffend die Errichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3); § 2 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 Quelle 4); § 103e Ziffer 4 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[184] Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 38.

[185] Ausdrücklich war dies nur vereinzelt vorgesehen, so in Lübeck, wo eine Verpflichtung des Senats bestand, von der Handelskammer Gutachten über Staatsverträge, Gesetze und Regulative, soweit sie den Handel und die Schifffahrt betrafen, einzuholen, Uwe Kühl, Von der kaufmännischen Korporation zur kommerziellen Interessenvertretung. Kaufmannschaft und Handelskammer zu Lübeck im 19. Jahrhundert bis zur Reichsgründung, 1993, S. 198. Ebenfalls in die Gesetzgebung einbezogen war die Frankfurter Handelskammern („Handlungskammer"), zu deren Aufgabe die Abgabe von Gesetzesvorschlägen gehörte, Barbara Dölemeyer, Die Entwicklung des Handelskammerrechts, in: Werner Plumpe/Dieter Rebentisch (Hrsg.), „Dem Flor der hiesigen Handlung". 200 Jahre Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main, 2008, S. 422 (424).

[186] Ein anderer Weg der Einbeziehung in die Gesetzgebung bot sich durch die Reservierung von Sitzen für Kammervertreter in den nicht durch allgemeines Wahlrecht gebildeten staatlichen Repräsentativkörperschaften, d.h. in den ersten Kammern. Hierzu hatte man sich aber nur in wenigen Ländern entschieden, so in Baden und Württemberg, Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 52.

[187] Für die Rechtsanwaltskammern Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 2, 1996, S. 672; in Bezug auf die Ärzteschaft (am Beispiel der Reichsversicherungsordnung 1911) Claudia Huerkamp, Der Aufstieg der Ärzte im 19. Jahrhundert. Vom gelehrten Stand zum professionellen Experten. Das Beispiel Preußen, 1985, S. 302.

[188] Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 69 f.; Norbert Steinbeck, Bürokratisierung und betriebliche Rationalisierung. Die preußischen Landwirtschaftskammern und die Entwicklung der Agrarverfassung im wilhelminischen Kaiserreich, 1997, S. 99.

leiteten oder den Meinungsbildungsprozess moderierten und die in den Kammern vertretenen Auffassungen bündelten. Eine Vielzahl und Vielfalt von Einrichtungen lässt sich hier konstatieren, deren Stellung und Verfahren auch nur teilweise rechtlich geregelt war. Die nachfolgenden Ausführungen können nur einen lückenhaften Überblick geben.

Auch hier ergeben sich in Bezug auf die verschiedenen Kammerarten unterschiedliche Befunde. Die Anwaltschaft vermochte auch durch ihren privaten Verband, den Deutschen Anwaltverein, kaum Einfluss zu nehmen.[189] Über eine öffentlich-rechtliche Zentralstelle verfügte sie nicht. Die Ärztekammervertreter waren hingegen in der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen [190] sowie im Ärztekammerausschuss[191] präsent. Für Handel und Gewerbe trat der Deutsche Handelstag (später Industrie- und Handelstag) in Erscheinung, eine privatrechtliche Einrichtung, der es aber über eine Vielzahl von Kanälen (Denkschriften, Stellungnahmen, Gespräche des Handelstagspräsidenten mit Regierungsmitgliedern und Parlamentariern) gelang, die Belange dieses Sektors wirkungsvoll in Gesetzgebungsvorhaben einzubringen.[192] Nach dem Weltkrieg kam (in Preußen) der Landesausschuss der Preußischen Handelskammern hinzu, der der Regierung als Beratungsorgan diente.[193] Für das Handwerk trat wiederum der Reichsverband des Deutschen Handwerks mit Gesetzgebungsinitiativen hervor[194]; 1922 wurde auch ein öffentlich-rechtlicher Dachverband gebildet, für den das Gesetz allerdings keine besonderen Beratungs- oder Initiativkompetenzen vorsah.[195] In der Landwirtschaft hatte sich in der Zeit des Kaiserreichs der Bund der Landwirte mit offensivem Lobbying (vor allem für Schutzzölle) hervorgetan, in der Wei-

---

[189] Hannes Siegrist, Advokat, Bürger und Staat. Sozialgeschichte der Rechtsanwälte in Deutschland, Italien und der Schweiz (18.-20. Jh.), Hbd. 2, 1996, S. 674.

[190] § 3 Verordnung, betreffend die Errichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3).

[191] Art. 1 § 2 Ziffer 1 Verordnung zur Ergänzung der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 6. Januar 1896 (Quelle 5).

[192] Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 76; Friedrich Wilhelm Henning, Die Mitwirkung der Kaufmannschaft an der Gesetzgebung vom Mittelalter bis zum Deutschen Handelstag 1861/1914, in: Hans Pohl (Hrsg.), Zur Politik und Wirksamkeit des Deutschen Industrie- und Handelstages und der Industrie- und Handelskammern 1861 bis 1949, 1987, S. 35 (41); Hans Pohl, Stellungnahmen des Deutschen Handelstages zur Verkehrs- und Außenwirtschaftspolitik 1861 bis 1914, a.a.O. , S. 50-65; Karl Erich Born, Der Deutsche Handelstag und die Sozialpolitik des Kaiserreichs, a.a.O., S. 66 (67, 69 ff.).

[193] Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 38.

[194] Fritz Blaich, Staat und Verbände in Deutschland zwischen 1871 und 1945, 1979, S. 65 f.

[195] Handwerks- und Gewerbekammertag, § 103r GewO i.d.F. des Gesetzes vom 16. Dezember 1922 (RGBl. I S. 927).

marer Zeit trat der Reichslandbund als auch für die Gesetzgebung einflussreiche Organisation hervor.[196] Daneben wies der Agrarbereich die wohl intensivste öffentlich-rechtliche bzw. quasi öffentlich-rechtliche Zentralisierung auf. Repräsentanten der Landwirtschaftskammern waren vertreten im Landesökonomiekollegium und (auf Reichsebene) im Deutschen Landwirtschaftsrat, einer Einrichtung, die zwar formal privatrechtlich organisiert war und keine gesetzliche Grundlage vorweisen konnte[197], gleichwohl aber als offizielles Beratungsorgan der Regierung anerkannt wurde.[198] Beide Einrichtungen wurden umfassend an Gesetzgebungsvorhaben beteiligt.[199] Und an die Stelle des 1921 aufgelösten Landesökonomiekollegiums trat im gleichen Jahr die Preußische Hauptlandwirtschaftskammer als öffentlich-rechtliche Dachkörperschaft[200]; deren Einfluss auf die Gesetzgebung wurde allerdings als eher gering eingeschätzt.[201]

Neben der Mitwirkung an der Gesetzgebung ist die Beteiligung an behördlichen Entscheidungen zu nennen, durch die Einzelfälle geregelt wurden oder administratives Recht gesetzt wurde. Diese vollzog sich in Form institutionalisierter Partizipation oder in Gestalt punktueller Heranziehung, wobei sich die Darstellung auch hier darauf beschränken muss, durch Anführung einzelner Beispiele die Mannigfaltigkeit der Erscheinungsformen zu verdeutlichen.

So war ein Großteil der oben genannten behördlichen Gremien auch mit Einzelfallentscheidungen betraut. Hinzu kamen beispielsweise bei den Ärzten die Provinzial-Medizinal-

---

[196] Walter Behnke, Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Spitzenorganisationen, 1918, S. 23 ff. und passim zu weiteren Zentralverbänden.

[197] Die maßgeblichen Bestimmungen finden sich im Statut des Deutschen Landwirtschaftsrats vom 8. April 1872, in der Fassung von 1885 abgedruckt in: Bericht über die Verhandlungen sechzehnten Versammlung des Deutschen Landwirtschaftsrats, 1888, S. 8 ff.

[198] Luitpold Freiherr von Hornstein, Die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen Deutschlands, ihr Aufbau und ihre Stellung mit besonderer Berücksichtigung ihrer rechtlichen Grundlagen, 1929, S. 19 f.; Rüdiger Hansel, Jurisprudenz und Nationalökonomie. Die Beratungen des BGB im Königlich Preußischen-Landes-Ökonomie-Kollegium, 2006, S. 25.

[199] Walter Behnke, Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Spitzenorganisationen, 1928, S. 9; Luitpold Freiherr von Hornstein, Die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen Deutschlands, ihr Aufbau und ihre Stellung mit besonderer Berücksichtigung ihrer rechtlichen Grundlagen, 1929, S. 19 f.; Norbert Steinbeck, Bürokratisierung und betriebliche Rationalisierung. Die preußischen Landwirtschaftskammern und die Entwicklung der Agrarverfassung im wilhelminischen Kaiserreich, 1997, S. 99; speziell zur Beteiligung des Landesökonomiekollegiums an der Gesetzgebung zum BGB Rüdiger Hansel, Jurisprudenz und Nationalökonomie. Die Beratungen des BGB im Königlich Preußischen-Landes-Ökonomie-Kollegium, 2006, S. 77 ff.

[200] Diese ging aus dem „Verband der preußischen Landwirtschaftskammern" hervor, der 1911 (ebenfalls als öffentlich-rechtliche Körperschaft) gegründet worden war.

[201] Walter Behnke, Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Spitzenorganisationen, 1928, S. 11.

Kollegien, in welche auch die Kammern Vertreter entsandten:[202] Die Landwirtschafts- und die Handelskammern verfügten über Repräsentanten in den Wasserbaustraßenräten, welche in allen wichtigen Fragen zu hören waren, die den Bau und den Betrieb von Wasserstraßen betrafen.[203] Ebenfalls die beiden letztgenannten Kammern waren in den preußischen Bezirkseisenbahnräten und im Landeseisenbahnrat vertreten.[204] Die Zuständigkeit der Bezirkseisenbahnräte erstreckte sich auf die Beratung vor allem in Fahrplan- und Tarifangelegenheiten, der Landeseisenbahnrat war z.B. vor Erlass von Tarifbestimmungen sowie Betriebs- und Bahnpolizeireglements zu hören.[205]

Eine punktuelle Heranziehung erfolgte in Form von Anhörungsrechten, die nicht von mit Kammervertretern besetzten Gremien, sondern direkt von den Kammern ausgeübt wurden. So waren die Handwerkskammern vor der behördlichen Genehmigung von Ausbildungsvorschriften der Innungen zu hören.[206] Moorschutzflächen sollten erst nach Anhörung der Landwirtschaftskammern festgelegt werden.[207] Und deren Stellungnahmen waren schließlich auch einzuholen, wenn über die Verpflichtung von Gemeinden zur Haltung von Ziegenböcken zu entscheiden war.[208] Mit dieser Aufzählung wird bei weitem nicht das gesamte Spektrum erfasst. Sichtbar wird aber ein durchgehender Partizipationsmodus: Entscheidungsbeteiligung fand nicht in der Form der Mitentscheidung, sondern als konsultative Mitwirkung statt. Die staatliche Seite bediente sich der Expertise der Kammern und räumte ihr damit gleichzeitig die Möglichkeit der persuasiven Einflussnahme ein. Sie war an die Stellungnahmen der Kammervertreter nicht gebunden, setzte sich jedoch deren argumentativer Kraft aus.

cc) Mit der Standesgerichtsbarkeit war den Kammern ein weiteres großes Aufgabenfeld überwiesen. Allerdings zeigen sich hierbei deutliche Unterschiede zwischen den Idealkammern, also den Rechtsanwalts- und Ärztekammern, und den Wirtschaftskammern, also den Handels-, Handwerks- und Landwirtschaftskammern. Die Ausübung des Arzt- und Anwalts-

---

[202] § 3 Verordnung, betreffend die Errichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3).

[203] § 3 Abs. 1 b Verordnung, betreffend die Einsetzung von Wasserbaustraßenräten für die staatliche Wasserbauverwaltung vom 25. Februar 1907 (PrGS S. 31).

[204] §§ 3, 10 Gesetz, betr. die Einsetzung von Bezirkseisenbahnräthen und eines Landeseisenbahnrathes für die Staatseisenbahnverwaltung, vom 1. Juni 1882 (PrGS S. 313). Für das landwirtschaftliche Gewerbe hatte das Gesetz von 1882 die Beteiligung der landwirtschaftlichen Provinzialvereine vorgesehen, diese Funktion ging dann auf die Landwirtschaftskammern über.

[205] §§ 6, 14 Gesetz, betr. die Einsetzung von Bezirkseisenbahnräthen und eines Landeseisenbahnrathes für die Staatseisenbahnverwaltung, vom 1. Juni 1882 (PrGS S. 313); siehe auch Teil C.

[206] § 100p i.V.m. § 93 Ziffer 5 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[207] § 2 Preußisches Moorschutzgesetz vom 20. August 1923 (PrGS S. 400).

[208] § 1 Abs. 1 Gesetz betr. die Verpflichtung der Gemeinden zur Haltung von Ziegenböcken vom 14. Dezember 1920 (PrGS S. 263).

berufs wurde verknüpft mit Anforderungen an eine Standesehre, welche sich in den Geboten zu gewissenhafter Berufsausübung und einwandfreier Lebensführung (auch außerhalb des Dienstes) ausdrückten. Hierfür wurden bei den Anwalts- und Ärztekammern Ehrengerichte geschaffen, deren Jurisdiktionsgewalt sich auf den gesamten Berufsstand erstreckte und die Befugnis zu Warnungen, Verweisen und Geldstrafen, bei den Anwaltskammern sogar zum Ausschluss aus der Anwaltschaft, einschloss.[209] Für das freie Gewerbe hingegen galten derartige, einer Eigengerichtsbarkeit unterworfenen, Standespflichten nicht. Die internen Sanktionsbefugnisse beschränkten sich auf Ausschlüsse von gewählten Kammermitgliedern bei Anhängigkeit[210] bzw. Abschluss[211] eines Strafverfahrens. Sie erstreckten sich also nur auf Kammerfunktionäre, nicht auf alle Angehörigen des Berufsstandes.[212] Eine mittelbare Form der Eigengerichtsbarkeit stellt ferner die Besetzung der Kammern für Handelssachen mit von den Handelskammern vorgeschlagenen Richtern dar.[213]

dd) Aber auch die Einbeziehung der Kammern, hier vor allem der Handels- und Gewerbekammern, in die staatliche Gewerbeaufsicht lässt sich als Form von Selbstregulierung beschreiben, da hiermit ein erheblicher Gestaltungsspielraum verbunden sein konnte. Dazu zählen beispielsweise die Börsenaufsicht durch die Handelskammern[214] und die Überwachung der Innungen durch die Handwerkskammern in Bezug auf das Lehrlingswesen.[215] In diesem Fall kann man von einer gestuften Eigenüberwachung nichtstaatlicher Einrichtungen sprechen, bei der sich der Staat auf eine letztinstanzliche Kontrolle beschränkte.

---

[209] §§ 62 ff. Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2), Sanktionsbefugnisse § 63; §§ 1 ff. Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Ärztekammern, vom 25. November 1899 (Quelle 8), Sanktionsbefugnisse § 15.

[210] § 12 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4) (vorläufige Amtsenthebung).

[211] § 18 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1): Ausschluss bei Aberkennung der öffentlichen Achtung durch gerichtliches Urteil.

[212] Auch das Handwerk kannte interne Schiedsgerichtsbarkeit, die aber nicht den Handwerkskammern, sondern den Innungen überantwortet war (§§ 91 ff. i.V.m. § 81b Ziffer 4 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6). Institutionen interner Konfliktregelung bestanden auch bei anderen Kammern, allerdings dort nur fakultativ, z.B. die Einigungsämter bei den Handelskammern, siehe Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 52.

[213] § 1 Allgemeine Verfügung des Justizministers vom 10. Dezember 1903 (abgedr. bei H. Müller [Hrsg.], Die preußische Justizverwaltung, Bd. 1, 1909, S. 35 f.).

[214] §§ 1 Abs. 2 und 3, 9 Reichsbörsengesetz vom 22. Juli 1896 (RGBl. S. 157).

[215] § 103e Ziffer 2 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

5. Elemente staatlicher Steuerung

a) *Staatsaufsicht*

Alle Kammern standen unter Staatsaufsicht. Als Sammelbegriff für bestimmte Befugniskomplexe war das Institut der Staatsaufsicht erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts mit einheitlichen Konturen versehen worden, wenngleich sich schon vorher gewisse Leitlinien abzeichneten. Die Rechtsdogmatik hatte sich dabei an der Staatsaufsicht in der Form der Kommunalaufsicht orientiert, die insofern die Rolle eines Referenzinstituts für andere Staatsaufsichtsformen spielte. Hinsichtlich der Aufsichtsgrenzen setzte sich eine Festlegung auf die Rechtsaufsicht durch, von Zweckmäßigkeitsgesichtsüberlegungen getragene Weisungen sollte die Aufsichtsbehörde also nicht erlassen dürfen – was die gesetzliche Überweisung von Fachweisungsbefugnissen für bestimmte Angelegenheiten nicht ausschließen sollte.[216] Dieser Grundsatz wurde allgemein auf Selbstverwaltungseinrichtungen und somit auch auf die Kammern[217] übertragen, auch wenn wegen des Fehlens gesetzlicher Aufsichtsmaßstäbe immer wieder auf die Schwierigkeit hingewiesen wurde, zwischen Fach- und Rechtsaufsicht zu unterscheiden.[218]

Zum Austrag kamen Konflikte über die Reichweite staatlicher Ingerenzbefugnisse bei der Bestimmung der zulässigen Aufsichtsmittel. Allgemein lässt sich sagen, dass die Idealkammern hiervon weniger betroffen waren. Die Ärztekammern unterstanden der Aufsicht des Oberpräsidenten[219], die Anwaltskammern der des Präsidenten des Oberlandesgerichts.[220] Wenngleich die einschlägigen Aufsichtsnormen keinen Katalog von Aufsichtsbefugnissen aufwiesen, so lassen sich der Literatur doch keine Hinweise auf Auseinandersetzungen über die Reichweite des Eingriffsrechts entnehmen.[221] Es kann vermutet werden, dass dieses relativ moderat ausgeübt wurde.

---

[216] Siehe zur kommunalrechtlichen Debatte Teil A.

[217] Wilhelm Hunsberg, Organisation, Zuständigkeit und Rechtsnatur der Handelskammern in Preußen, 1920, S. 50 f.; Luitpold Freiherr von Hornstein, Die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen Deutschlands, ihr Aufbau und ihre Stellung mit besonderer Berücksichtigung ihrer rechtlichen Grundlagen, 1929, S. 73.

[218] Siehe für die Handelskammern nur Karl Küster, Die Staatsaufsicht über die preußischen Industrie- und Handelskammern, 1933, S. 73 ff.

[219] § 13 Verordnung betreffend die Errichtung einer ärztlichen Standesvertretung vom 25. Mai 1887 (Quelle 3). Über den Ärztekammerausschuss, die amtliche Zentralstelle der Kammern, übte der Minister der Medizinalangelegenheiten die Aufsicht aus, Art. I § 7 Verordnung über die Ergänzung der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 6. Januar 1896 (Quelle 5).

[220] § 59 Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2).

[221] Siehe nur die spärliche Behandlung des Themas bei G. Meyer, Die Rechtsanwalts-Ordnung für das Deutsche Reich, 1893, § 59 Anm. 1 ff.; Adolf Friedländer/Max Friedländer, Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung, 3. Aufl. 1930, § 59 Rn. 1 ff.

Anders verhielt es sich bei den Wirtschaftskammern. Ihre stärkere volkswirtschaftliche Bedeutung, die höhere Anfälligkeit für eine parteiliche Positionierung in wirtschaftlichen Verteilungskämpfen und die verstärkte Einbeziehung in die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bargen ein entsprechend höheres Konfliktpotential. Dem korrelierte eine schärfere Armierung des Aufsichtsrechts. Im Unterschied zu den Idealkammern[222] unterlagen sie sämtlich einer Auflösungsbefugnis, die an keinerlei[223] oder nur vage beschriebene[224] Voraussetzungen geknüpft war. Allerdings stellt sich deren gesetzliche Verankerung auch als Erfolg von Bemühungen dar, die Aufsichtskompetenzen des Staates stärker einzuhegen.[225] Noch das Handelskammergesetz von 1870 kannte eine derartige Befugnis nicht. Ungeachtet dessen hatte Bismarck die Auflösung von Kammern angedroht, als sich diese seiner Schutzzollpolitik entgegenstellten.[226] Dies stieß auf Kritik in der Staatsrechtslehre, die eine gesetzliche Legitimation für diese Maßnahme vermisste.[227] Die bei der Novellierung des Handelskammerrechts eingefügte Auflösungsmöglichkeit[228] ließ sich somit als Verschärfung interpretieren, aber auch als Durchsetzung des Prinzips, dass der Staat nicht nur bei Eingriffen in Rechte der Bürger, sondern auch bei solchen gegenüber unterstaatlichen juristischen Personen einer gesetzlichen Grundlage bedurfte.[229]

Dies galt allerdings nur für handlungsdeterminierende, nicht dagegen für informationelle Maßnahmen. Hierbei argumentierte man zweigleisig. Zum einen stelle die Festsetzung der Staatsaufsicht selbst schon eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage dar. Der Begriff der „Aufsicht“ enthalte die Befugnis zur Kontrolle, ohne dass es der Festlegung spezieller Befugnisse bedürfe.[230] Zum anderen verneinte man den Eingriffscharakter informationeller Maß-

---

[222] Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 101.

[223] § 22 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4); Art. VIII § 34b Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Handelskammern vom 19. August 1897 (Quelle 7). Dazu in Bezug auf die Handelskammern kritisch und mit dem Versuch der Herausarbeitung von Auflösungsmaßstäben Karl Küster, Die Staatsaufsicht über die preußischen Industrie- und Handelskammern, 1933, S. 126 f.

[224] § 103o GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6): Vernachlässigung der Aufgaben, gesetzwidrige, gemeinwohlgefährdende Handlungen, Überschreitung des Aufgabenbereichs.

[225] In diesem Sinne F. Lusensky, Gesetz über die Handelskammern, 2. Aufl. 1909, § 43 Anm. 3.

[226] Dazu Wolfram Fischer, Unternehmerschaft, Selbstverwaltung und Staat. Die Handelskammern in der deutschen Wirtschafts- und Staatsverfassung des 19. Jahrhunderts, 1964, S. 77 f.; Fritz Blaich, Staat und Verbände in Deutschland zwischen 1871 und 1945, 1979, S. 12 f.

[227] Ludwig v. Rönne, Das Staatsrecht der Preußischen Monarchie, Bd. 3, 4. Aufl. 1883, S. 238 Anm. 5.

[228] Art. VIII § 34b Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Handelskammern, vom 19. August 1897 (Quelle 7).

[229] Siehe nur Julius Hatschek, Institutionen des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts, 1919, S. 375.

[230] Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 2, 2. Aufl. 1917, S. 715; ebenso Paul Schoen, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, 1897, S. 337, 430; Walter Schoenborn, Das Oberaufsichtsrecht des

nahmen. Hierbei handele es sich um bloße Vorbereitungsmaßnahmen unterhalb der Eingriffsschwelle, weshalb der Vorbehalt des Gesetzes nicht aktiviert werde.[231] Die Ausübung der Kontrolle der Kammern war der Exekutive somit weitestgehend freigestellt.

Einschränkungen erfuhr dieses Prinzip allerdings dann, wenn Informationsbefugnisse mit Verpflichtungen der Kammern zu aktiver Mitwirkung einher-[232] oder Kontrolle und Beeinflussung sichtbar ineinander übergingen, so bei der Bestellung von Staatskommissaren, die sich nicht auf eine stille Beobachtung beschränkten, sondern in die Geschäftsführung involviert waren. Der Staatskommissar galt als die Verkörperung eines starken Staatseinflusses schlechthin. In gleichem Licht erschien die Einschaltung anderer kammerfremder Amtsträger, die an den Sitzungen teilnahmen oder diese gar präsidierten. Die Zurückdrängung derartiger Einflussmechanismen stellte daher für die Zeitgenossen ein Indiz für Liberalisierung dar. In diese Liberalisierungstendenz können die Handelskammern eingeordnet werden, bei denen man von der Praxis abging, Landräten bzw. Bürgermeistern ein Vorsitzrecht bei den Sitzungen einzuräumen.[233] Ebenso verzichtete man darauf, dass der die Kammerwahlen organisierende Kommissarius zwingend[234] von der Regierung ernannt wurde.[235]

Verallgemeinern lässt sich dieser Befund allerdings nicht. Die Handwerkskammern wurden bei ihrer Einrichtung Ende des 19. Jahrhunderts unter eine verschärfte staatliche Aufsicht gestellt. Prüfungskompetenzen wurden mit Ordnungsstrafbefugnissen verbunden, die Aufsichtsbehörde wirkte als Streitschlichtungsorgan für kammerinterne Konflikte und konnte die Kammerversammlungen einberufen und leiten, wenn sich der Vorstand weigerte.[236] Der von der Aufsichtsbehörde eingesetzte und mit umfassenden Kontrollbefugnissen ausgestattete Kommissar hatte an jeder Sitzung teilzunehmen und konnte Beschlüsse

---

Staates im modernen deutschen Staatsrecht, 1906, S. 52; Heinrich Triepel, Die Reichsaufsicht, 1917, S. 120; Fritz Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 4. Aufl. 1919, S. 117; Julius Hatschek, Institutionen des deutschen und preußischen Verwaltungsrechts, 1919, S. 375; Hans Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen, 1926, S. 234; Fritz Stier-Somlo, Handbuch des kommunalen Verfassungsrechts in Preußen, Bd. 1, 2. Aufl. 1928, S. 365.

[231] Heinrich Triepel, Die Reichsaufsicht, 1917, S. 117: „Beobachten und Ermitteln sind Tätigkeiten, die an sich für das Recht überhaupt gleichgültig sind." Ähnlich Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 2, 2. Aufl. 1917, S. 715.

[232] So z.B. bei der Auskunftserteilung, Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 2, 2. Aufl. 1917, S. 715 f.; Triepel, Die Reichsaufsicht, 1917, S. 117.

[233] Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 16 f.

[234] So noch § 8 Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 11. Februar 1848 (PrGS S. 63).

[235] § 12 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1) räumte auch die Möglichkeit der Bestellung durch die Kammern ein.

[236] § 103o i.V.m. § 96 GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

mit aufschiebender Wirkung beanstanden.[237] Diese – im Vergleich zu den Handelskammern[238] – intensivere Überwachung lässt sich zum Einen auf das staatliche Interesse an der Funktionsfähigkeit der Handwerkskammern zurückführen. Die Handelskammern hatten diese im Laufe der Zeit schon unter Beweis gestellt hatten, die Handwerkskammern waren neuartige Einrichtungen, deren Bewährungsprobe noch ausstand. Eine Rolle spielten dabei wohl Befürchtungen, die nicht akademisch gebildeten Handwerker würden die komplizierten Verwaltungsvorgänge nicht bewältigen können.[239] Hier kam auch die Schutzfunktion der Staatsaufsicht zum Tragen.[240] Der Staatskommissar sollte – darauf orientierten administrative Richtlinien – den Kammern vor allem auch als Berater zur Seite stehen.[241] Zum Anderen wies die Tätigkeit der Handwerkskammern einen höheren Regulierungsbedarf auf. Die Einbindung in öffentliche Aufgaben fiel ungleich stärker aus als bei anderen Kammern, vor allem fungierten sie auf etlichen Feldern als Überwachungsorgan für die „untere“ Ebene der handwerklichen Selbstverwaltung, die Innungen. – Erst als sich das Handwerkskammerwesen konsolidiert und professionalisiert hatte, wurde die Staatsaufsicht eingeschränkt. [242] Die Novelle von 1929 hob die Bestimmungen zum Staatskommissar auf und beschränkte sich auf die allgemeine Festlegung einer Staatsaufsicht.[243]

b) Finanzielle Steuerung

Die Abhängigkeit vom Staat äußerte sich ferner in der Angewiesenheit auf staatliche Hilfe bei der Finanzierung und den damit verbundenen Ingerenzmöglichkeiten. Auch wenn sich die Kammern mit der Verleihung des öffentlichen Körperschaftsstatus und damit der Einführung der Zwangsmitgliedschaft auf eine verbreiterte finanzielle Basis stützen konnten, so war die Finanzierung ihrer Aktivitäten doch damit keineswegs abgesichert. Denn erstens bedurfte es einer Regelung der Beitragshöhe und der Art und Weise ihrer Eintreibung und

[237] § 103h GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[238] Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 33.

[239] Johannes Keucher, Geschichtliche Entwicklung und gegenwärtiger Stand des Kammer-Systems, 1931, S. 109; Georg Roder, Die rechtliche Natur der Handwerkskammer und ihre Stellung gegenüber den sonstigen Handwerker-Organisationen der Gewerbe-Ordnung (nach dem Stande von 1921), 1936, S. 94.

[240] Katharina Dieminger, Die deutschen Innungen und Handwerkskammer und die entsprechenden Einrichtungen in Österreich, Leipzig 1931, S. 92 f.

[241] Pkt. 122 (preußische) Ausführungsbestimmungen zur Gewerbeordnung vom 1. Mai 1904 (HMBl. S. 123) (auch abgedr. in: F. Steinbach, Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, 2. Aufl. 1923, S. 473 ff.).

[242] Georg Roder, Die rechtliche Natur der Handwerkskammer und ihre Stellung gegenüber den sonstigen Handwerker-Organisationen der Gewerbe-Ordnung (nach dem Stande von 1921), 1936, S. 94.

[243] Art. IV Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung vom 11. Februar 1929 (Quelle 10).

zweitens erwies sich eine reine Beitragsfinanzierung z.T. von vornherein nicht als ausreichend. Allerdings ist hierbei wieder zwischen den verschiedenen Kammern zu differenzieren.

Kaum reguliert war die Finanzierung der Anwaltskammern. Diese entschieden über ihre Beitragssätze selbst[244]; von weiteren gesetzlichen Bestimmungen hatte man abgesehen.[245] Ähnlich zurückhaltend gestaltete sich zunächst die Regelung zur Finanzierung der Ärztekammern. Nach der Verordnung von 1887 blieb es „den Aerzten und Aerztekammern überlassen, für die Bereitstellung der erforderlichen Mittel selbst Sorge zu tragen."[246] Durch spätere Vorschriften wurde diese eher dem Vereinsrecht entsprechende Finanzautonomie erheblich eingeschränkt. Ab 1899 bedurfte die Beitragsfestsetzung der staatsaufsichtlichen Genehmigung, das Kassenwesen wurde detailliert geregelt und die interne Rechenschaftspflicht durch ein staatsaufsichtliches Kassenprüfungsrecht ergänzt[247] – wobei sich die letztgenannte Befugnis durchaus noch im üblichen staatsaufsichtsrechtlichen Kompetenzrahmen bewegte. Selbst das Beitragsgenehmigungsrecht begründete noch keine Möglichkeit direkter inhaltlicher Einflussnahme – auch wenn mit der Entscheidung über die Höhe der Beiträge mittelbar eine Entscheidung über die Leistungsfähigkeit der Ärztekammern verbunden war.

Anders als bei den Idealkammern, die sich nach dem Prinzip der Eigenfinanzierung durch Beiträge trugen[248], gestaltete sich die finanzielle Ausstattung der Wirtschaftskammern. Auch hier sollte an sich die Grundregel der Eigenfinanzierung gelten.[249] Jedoch erfuhr dies schon durch die Art und Weise der Beitragserhebung eine erhebliche Einschränkung. Denn in der Sache handelte es sich um staatliche Zwangsabgaben, die den Kammern zugutekamen. Die Beiträge zu den preußischen Handelskammern wurden als Zuschlag zur Gewerbesteuer auf

---

[244] § 48 Nr. 2 Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Quelle 2).

[245] Vgl. Adolf Friedländer/Max Friedländer, Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung, 3. Aufl. 1930, § 48 Rn. 10 ff.

[246] § 12 Verordnung, betreffend die Errichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887 (Quelle 3). Der Staat trug lediglich die Kosten der ersten Wahl und der Veröffentlichung der Wahlergebnisse, § 12 a.a.O.

[247] §§ 49 ff. Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Aerztekammern, vom 25. November 1899 (Quelle 8). Diese Regelungen wurden auch in §§ 39 ff. des (neugefassten) Gesetzes über die Ärztekammern und einen Ärztekammerausschuß vom 30. Dezember 1926 (Quelle 9) beibehalten.

[248] Hinzu kamen noch Einnahmen aus Geldstrafen sowie Gebühren, Staatszuschüsse werden jedoch nicht erwähnt; vgl. für die Rechtsanwaltskammern Adolf Friedländer/Max Friedländer, Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung, 3. Aufl. 1930, § 59 Rn. 13; für die Ärztekammern (wenngleich sehr knapp) Fidler, Gesetz über die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kammern der Ärztekassen, 1901, § 50 Anm.1 ff.

[249] Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 59.

Anordnung der Bezirksregierung erhoben.[250] Die Kosten der Handwerkskammern hatten die Gemeinden zu tragen[251], die sie wiederum – nach einem von der Staatsverwaltung zu bestimmenden Maßstab – auf die Handwerksbetriebe des Kammerbezirks umlegen konnten.[252] Die Kosten der Landwirtschaftskammern wurden nach Maßgabe des Grundsteuereintrags verteilt, von den Gemeinden bzw. Gutsbezirken nach Anweisung des Regierungspräsidenten erhoben und über die Kreissteuerkassen an die Kammern weitergeleitet.[253]

Selbst wenn diese Art der Finanzierung noch als mittelbare Beitragsfinanzierung angesehen werden kann, so deckte diese doch nur einen Teil der Kosten. Fast alle Wirtschaftskammern erhielten Staatszuschüsse[254], was in den Kammergesetzen nur teilweise Erwähnung fand[255]; die badischen Landwirtschaftskammern wurden gar vollständig aus dem Staatshaushalt unterhalten.[256] Inwiefern sich mit der wachsenden Abhängigkeit von staatlichen Zuschüssen auch eine verstärkte staatliche Einflussnahme verband[257], kann im Detail nicht dargelegt werden, da die gesetzlichen Regelungen insofern nur bedingt aussagekräftig sind. Eine gewisse Stufung lässt sich – bei den preußischen Kammern – allemal feststellen. Die Kammern der freien Berufe unterlagen keiner besonderen Finanzaufsicht. Hierfür galt das allgemeine Staatsaufsichtsrecht.[258] Bei den Handels- und Landwirtschaftskammern war die Höhe der von den Kammermitgliedern aufzubringenden Kosten schon gesetzlich determiniert, allgemeine Erhöhungen sowie Erhöhungen für bestimmte Sonderausgaben bedurften der staatsaufsichtlichen Genehmigung, der Etat musste zur Prüfung vorgelegt werden, stand

---

[250] § 23 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1).

[251] Allerdings war diese Kostendeckungspflicht subsidiär gegenüber eigenen Einnahmen aus Vermögenserträgen, Gebühren und Ordnungsstrafen der Kammern (F. Steinbach, Gewerbeordnung, 2. Aufl. 1923, § 103 l Anm. 2) – eigene Beiträge gehörten jedoch nicht dazu.

[252] § 103l GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[253] § 18 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4).

[254] Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 59, 62.

[255] So in § 18 Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4): „Die der Landwirthschaftskammer für ihren gesammten Geschäftsumfang entstehenden Kosten werden von ihr, soweit sie nicht durch anderweitige Einnahmen, insbesondere durch Staatszuschüsse gedeckt werden …“.

[256] Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 99; Karl Nützel, Das öffentliche Recht der gesetzlichen Berufsorganisationen auf wirtschaftlichem Gebiete, 1911, S. 64 f.

[257] So Ernst Kuhlmann, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen, 1908, S. 99.

[258] Allerdings bedurfte die Festsetzung der Ärztekammerbeiträge der staatsaufsichtlichen Genehmigung, § 49 Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Aerztekammern, vom 25. November 1899 (Quelle 8).

aber nicht unter Genehmigungsvorbehalt.[259] Letzteres war allerdings bei den Handwerkskammern der Fall[260], deren gesamtes Finanzgebaren damit staatlicher Entscheidungsbefugnis unterlag.[261]

Es ergibt sich somit hinsichtlich der finanzpolitischen Einflussnahmemöglichkeiten ein differenziertes Bild. Die Idealkammern waren in ihrer Einnahme- und Ausgabenpolitik relativ frei. Die Wirtschaftskammern zeichneten sich durch eine stark regulierte Beitragsfinanzierung und die Abhängigkeit von Staatszuschüssen aus, ihr Ausgabeverhalten ließ sich bei den Landwirtschafts- und Handelskammern punktuell (in Bezug auf Sondervorhaben), bei den Handwerkskammern umfassend (durch Etatgenehmigung) steuern. Eine uneingeschränkte Regulierungsbefugnis wurde dem Staat erst in der Weltwirtschaftskrise eingeräumt, als die Dritte Notverordnung die Regierungen zur einseitigen Bestimmung der Ausgaben von unterstaatlichen Körperschaften ermächtigte.[262]

---

[259] § 22 Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Quelle 1); Art. V §§ 23d, 24 Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Handelskammern, vom 19. August 1897 (Quelle 7); §§ 18 f. Gesetz über die Landwirtschaftskammern vom 30. Juni 1894 (Quelle 4).

[260] § 103n GewO i.d.F. des Gesetzes vom 26. Juli 1897 (Quelle 6).

[261] Eduard Faller, Die berufsständische und wirtschaftliche Organisation des pfälzischen Handwerks, 1926, S. 39.

[262] Dritter Teil, Kap. III, § 2 Abs. 1 Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (RGBl. I S. 537).

II. Quellen

1. Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870
2. Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878
3. Verordnung, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887
4. Gesetz über die Landwirthschaftskammern vom 30. Juni 1894
5. Verordnung zur Ergänzung der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 6. Januar 1896
6. Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung, vom 26. Juli 1897 (Auszug)
7. Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Gesetz-Samml. S. 134), i. d. F. vom 19. August 1897 (Auszug)
8. Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Aerztekammern, vom 25. November 1899
9. Gesetz über die Ärztekammern und einen Ärztekammerausschuß vom 30. Dezember 1926
10. Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung (Handwerks-Novelle) vom 11. Februar 1929

1. Gesetz über die Handelskammern vom 24. Februar 1870[263]

§ 1

Die Handelskammern haben die Bestimmung, die Gesammtinteressen der Handel- und Gewerbetreibenden ihres Bezirkes wahrzunehmen, insbesondere die Behörden in der Förderung des Handels und der Gewerbe durch thatsächliche Mittheilungen, Anträge und Erstattung von Gutachten zu unterstützen.

§ 2

Die Errichtung einer Handelskammer unterliegt der Genehmigung des Handelsministers.

Bei Ertheilung dieser Genehmigung wird zugleich über die Zahl der Mitglieder und, wenn die Errichtung für einen über mehrere Orte sich erstreckenden Bezirk erfolgt, über den Sitz der Handelskammer Bestimmung getroffen.

§ 3

Zur Theilnahme an der Wahl der Mitglieder sind diejenigen Kaufleute und Gesellschaften berechtigt, welche als Inhaber einer Firma in dem für den Bezirk der Handelskammer geführten Handelsregister eingetragen stehen.

Mit Genehmigung des Handelsministers kann jedoch für einzelne Handelskammern nach Anhörung der Betheiligten bestimmt werden, daß das Wahlrecht außerdem durch die Veranlagung in einer bestimmten Klasse oder zu einem bestimmten Satze der Gewerbesteuer vom Handel bedingt sein soll.

§ 4

Zur Theilnahme an der Wahl der Mitglieder sind ferner berechtigt die im Bezirke der Handelskammer den Bergbau treibenden Alleineigenthümer oder Pächter eines Bergwerkes, Gewerkschaften und in anderer Form organisirten Gesellschaften – einschließlich derjenigen, welche innerhalb der in den §§ 210, 211 des Allgemeinen Berggesetzes vom 24. Juni 1865 (Gesetz-Samml. S. 749), im § 1 des Gesetzes vom 22. Februar 1869 (Gesetz-Samml. S. 401) und im Artikel XII der Verordnung vom 8. Mai 1867 (Gesetz-Samml. S. 603) bezeichneten Landestheile Eisenerz-, beziehungsweise Stein- oder Braunkohlenbergbau betreiben – insoweit die Jahresproduktion einen von dem Handelsminister nach den örtlichen Verhältnissen für die einzelnen Handelskammern zu bestimmenden Werth oder Umfang erreicht.

Die fiskalischen Bergwerke sind von der Theilnahme an der Wahl ausgeschlossen.

---

[263] PrGS S. 134.

§ 5

Die Wahlstimme einer Aktiengesellschaft oder einer Genossenschaft darf nur durch ein im Handelsregister eingetragenes Vorstandsmitglied, die jeder anderen im § 3 bezeichneten Gesellschaft nur durch einen ebendaselbst eingetragenen persönlich haftenden Gesellschafter, die einer Gewerkschaft oder anderen im § 4 bezeichneten Gesellschaft nur durch den Repräsentanten oder ein Vorstandsmitglied, die einer Person weiblichen Geschlechts oder einer unter Vormundschaft oder Kuratel stehenden Person nur durch den im Handelsregister eingetragenen Prokuristen, abgegeben werden.

§ 6

Wer nach vorstehenden Bestimmungen (§§ 3 bis 5) in demselben Handelskammer-Bezirke mehrfach stimmberechtigt ist, darf gleichwohl nur Eine Wahlstimme abgeben und hat sich, wenn er gleichzeitig in mehreren Wahlkreisen des Handelskammer-Bezirks (§ 10) stimmberechtigt ist, vor Ablauf der zu Einwendungen gegen die Wählerliste bestimmten Frist (§ 11) zu erklären, in welchem Wahlkreise er seine Stimme ausüben will.

§ 7

Zum Mitgliede einer Handelskammer kann nur gewählt werden, wer

1) das fünfundzwanzigste Lebensjahr zurückgelegt hat,

2) in dem Bezirk der Handelskammer seinen ordentlichen Wohnsitz hat,

3) a) in dem für den Bezirk der Handelskammer geführten Handelsregister entweder als Inhaber einer Firma oder als persönlich haftender, zur Vertretung einer Handelsgesellschaft befugter Gesellschafter, oder als Mitglied des Vorstandes einer Aktiengesellschaft oder Genossenschaft eingetragen steht,

b) oder bei einer der im § 4 bezeichneten Bergbau-Unternehmungen im Bezirke der Handelskammer als Alleineigenthümer, Repräsentant oder Vorstandsmitglied betheiligt ist.

§ 8

Mehrere Gesellschafter oder Vorstandsmitglieder einer und derselben Gesellschaft dürfen nicht gleichzeitig Mitglieder derselben Handelskammer sein.

§ 9

Diejenigen, über deren Vermögen der Konkurs (Falliment) eröffnet ist, sind bis nach Abschluß dieses Verfahrens, und diejenigen, welche ihre Zahlungen eingestellt haben, während der Dauer der Zahlungseinstellung weder wahlberechtigt noch wählbar.

§ 10

Mit Genehmigung des Handelsministers kann ein Handelskammer-Bezirk zum Zwecke der Wahl der Mitglieder in engere Bezirke eingetheilt werden, insofern sich aus den örtlichen Verhältnissen hierzu ein Bedürfniß ergiebt.

§ 11

Für jeden Wahlbezirk ist bei Einrichtung einer Handelskammer von der Regierung, sonst von der Handelskammer selbst eine Liste der Wahlberechtigten aufzustellen. Dieselbe wird zehn Tage lang öffentlich ausgelegt, nachdem die Zeit und der Ort der Auslegung in den letzten zehn Tagen vorher öffentlich bekannt gemacht sind.

Einwendungen gegen die Liste sind unter Beifügung der erforderlichen Bescheinigungen bis zum Ablauf des zehnten Tages nach beendigter Auslegung, wenn die Handelskammer eingerichtet werden soll, bei der Regierung, sonst bei der Handelskammer selbst anzubringen. Rekurs gegen die Entscheidung der Handelskammer ist innerhalb zehn Tagen bei der Regierung einzulegen. Letztere entscheidet in allen Fällen endgültig.

§ 12

Nach erfolgter Feststellung der Wählerliste hat für jeden Wahlbezirk bei Einrichtung der Handelskammer ein von der Regierung, sonst ein von der Handelskammer aus der Zahl ihrer Mitglieder zu ernennender Kommissarius den Wahltermin zu bestimmen und öffentlich bekannt zu machen.

§ 13

In der Wahlversammlung führt der ernannte Kommissarius (§ 12) den Vorsitz. Es wird ein Wahlvorstand gebildet. Zu demselben gehören, außer dem Vorsitzenden, ein Stimmensammler und ein Schriftführer, welche von den anwesenden Wahlberechtigten aus ihrer Mitte gewählt werden.

§ 14

Die Wahl erfolgt nach absoluter Stimmenmehrheit durch geheime Abstimmung mittelst Stimmzettel, welche, außer den im § 5 erwähnten Fällen, von den Stimmberechtigten persönlich abzugeben sind. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Loos. Ergiebt sich bei einer Wahl in der ersten Abstimmung weder eine absolute Stimmenmehrheit, noch Stimmengleichheit, so werden diejenigen, welche die meisten Stimmen erhalten haben, in doppelter Anzahl der zu Wählenden auf die engere Wahl gebracht. Falls mehr Personen, als die doppelte Anzahl der zu Wählenden, die relativ meisten Stimmen erhalten, entscheidet bei Feststellung der Liste der auf die engere Wahl zu Bringenden unter denen, welche gleich viele Stimmen haben, das Loos. Ueber die Gültigkeit der Wahlzettel entscheidet der Wahlvorstand. Das Wahlprotokoll ist von dem Wahlvorstande zu unterzeichnen.

§ 15

Die Handelskammer hat das Ergebniß der Wahl öffentlich bekannt zu machen.

Einsprüche gegen die Wahl sind binnen zehntägiger Frist bei der Handelskammer anzubringen und von der Regierung endgültig zu entscheiden.

§ 16

Die Mitglieder der Handelskammern versehen ihre Stellen in der Regel drei Jahre lang. Am Schlusse jeden Jahres werden durch Neuwahl zunächst die durch den Tod oder sonstiges Ausscheiden vor Ablauf der gesetzlichen Zeit erledigten Stellen wieder besetzt. Im Uebrigen scheiden von den Mitgliedern am Schlusse jeden Jahres so viele aus, daß im Ganzen der dritte Theil sämmtlicher Stellen zur Wiederbesetzung gelangt. Die Ausscheidenden bestimmt das höhere Dienstalter und bei gleichem Alter das Loos.

Geht die normale Gesammtzahl der Mitglieder einer Handelskammer bei einer Theilung durch drei nicht voll auf, so wird die nächst höhere Zahl, welche eine solche Theilung zuläßt, der Berechnung des ausscheidenden Drittheils zu Grunde gelegt.

Die Ausscheidenden können wieder gewählt werden.

§ 17

Jeder in der Person eines Mitgliedes eintretende Umstand, welcher dasselbe, wenn er vor der Wahl vorhanden gewesen wäre, von der Wählbarkeit ausgeschlossen haben würde, hat das Erlöschen der Mitgliedschaft zur Folge.

§ 18

Die Handelskammer kann ein Mitglied, welches nach ihrem Urtheile durch seine Handlungsweise die öffentliche Achtung verloren hat, nach Anhörung desselben durch einen mit einer Mehrheit von wenigstens zwei Drittheilen ihrer Mitglieder abzufassenden Beschluß au ihrer Mitte entfernen; es steht jedoch dem Betheiligten gegen einen solchen Beschluß der Rekurs an die Regierung offen.

§ 19

In derselben Art (§ 18) kann die Handelskammer ein Mitglied, gegen welches ein gerichtliches Strafverfahren eröffnet wird, bis nach Abschluß desselben, von seinen Funktionen vorläufig entheben.

§ 20

Die Handelskammer beschließt über den zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe erforderlichen Kostenaufwand und ordnet ihr Kassen- und Rechnungswesen selbstständig.

Sie nimmt die von ihr für erforderlich erachteten Arbeitskräfte an, setzt die Vergütungen für dieselben fest und beschafft die nöthigen Räumlichkeiten.

§ 21

Die Mitglieder versehen ihre Geschäfte unentgeltlich. Nur die durch Erledigung einzelner Aufträge erwachsenden baaren Auslagen werden ihnen erstattet.

§ 22

Die Handelskammer hat alljährlich einen Etat aufzustellen, öffentlich bekannt zu machen und der Regierung mitzutheilen.

§ 23

Die etatsmäßigen Kosten werden auf die sämmtlichen Wahlberechtigten nach dem Fuße der Gewerbesteuer vom Handel veranlagt und als Zuschlag zu dieser erhoben.

Die nicht zur Gewerbesteuer vom Handel veranlagten Wahlberechtigten werden von der Handelskammer alljährlich nach dem Umfange ihres Geschäftsbetriebes im vorhergehenden Jahre auf einen fingirten Satz der Gewerbesteuer vom Handel eingeschätzt und in diesem Verhältnisse zu den Kostenbeiträgen herangezogen. Die Betheiligten werden Seitens der Handelskammer von dieser Einschätzung benachrichtigt. Beschwerden darüber sind binnen zehntägiger Frist bei der Handelskammer anzubringen und unterliegen der endgültigen Entscheidung der Regierung.

Die Erhebung der Beiträge geschieht auf Anordnung der Regierung.

§ 24

Einer vorgängigen Genehmigung der Regierung bedarf es , wenn die Beschaffung des Aufwandes für ein Jahr einen zehn Prozent der Gewerbesteuer vom Handel übersteigenden Zuschlag zu derselben erfordert, oder wenn der vorgelegte Etat überschritten werden soll.

Im ersteren Falle kann die Regierung die etatsmäßigen Kosten in der Gesammtsumme soweit herabsetzen, daß der zu ihrer Deckung erforderliche Zuschlag nicht mehr als zehn Prozent der Gewerbesteuer vom Handel beträgt.

§ 25

Die Kostenbeiträge können unter Genehmigung der Regierung auf Antrag der Handelskammer der Gemeindekasse oder der Staatssteuerkasse am Sitze der Handelskammer überwiesen werden. Die betreffende Kasse hat alsdann in den Grenzen des Etats auf die Anweisungen der Handelskammer die Zahlungen zu leisten und darüber Rechnung zu legen.

Die Rechnungen werden von der Handelskammer geprüft und abgenommen.

§ 26

Zu Anfang jeden Jahres wählt die Handelskammer aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter desselben. Im Falle des Ausscheidens des Vorsitzenden oder seines Stellvertreters vor der gesetzlichen Zeit erfolgt eine Neuwahl für den Rest dieser Zeit.

§ 27

Die Handelskammern können die Oeffentlichkeit ihrer Sitzungen beschließen. Jedenfalls sind sie verpflichtet, den Handel- und Gewerbetreibenden ihres Bezirks durch fortlaufende Mittheilung von Auszügen aus den Berathungsprotokollen, ferner am Schlusse jeden Jahres in einer besonderen Uebersicht von ihrer Wirksamkeit und von der Lage und dem Gange des Handels und der Gewerbe, sowie summarisch von ihren Einnahmen und Ausgaben durch die öffentlichen Blätter Kenntniß zu geben.

Ausgenommen von der öffentlichen Berathung und Mittheilung bleiben diejenigen Gegenstände, welche in einzelnen Fällen den Handelskammern als für die Oeffentlichkeit nicht geeignet von den Behörden bezeichnet oder von ihnen selbst zur Veröffentlichung nicht geeignet befunden werden.

§ 28

Die Beschlüsse der Handelskammern werden – außer den in den §§ 18, 19 bestimmten Fällen – durch Stimmenmehrheit gefaßt. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Bei Wahlen findet das im ersten Absatze des § 14 bestimmte Verfahren statt. Zur Abfassung eines gültigen Beschlusses ist die Ladung aller Mitglieder unter Mittheilung der Berathungsgegenstände und die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder erforderlich.

Ueber jede Berathung ist ein Protokoll aufzunehmen.

§ 29

Die Handelskammern führen ein den heraldischen Adler enthaltendes Siegel mit der Umschrift: „Handelskammer zu (für) …..“

Ihre Ausfertigungen werden außer von dem Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter noch von mindestens Einem Mitgliede vollzogen.

§ 30

Die näheren Bestimmungen über den Geschäftsgang werden von der Handelskammer in einer der Regierung mitzutheilenden Geschäftsordnung getroffen.

§ 31

Der Geschäftskreis der Handelskammern wird im Allgemeinen durch ihre Bestimmung (§ 1) begrenzt.

§ 32

Alljährlich bis spätestens Ende Juni haben die Handelskammern über die Lage und den Gang des Handels während des vorhergegangenen Jahres an den Handelsminister zu berichten.

Auch in anderen Fällen ist ihnen gestattet, ihre Berichte unmittelbar an die Centralbehörden zu erstatten.

In allen Fällen haben sie von den an die Centralbehörden erstatteten Berichten derjenigen Provinzialbehörde, in deren Geschäftskreis der Gegenstand fällt, Mittheilung zu machen.

§ 33

An denjenigen Orten, an welchen Handelskammern ihren Sitz haben, werden von diesen die Handelsmäkler – unter Vorbehalt der Bestätigung der Regierung – ernannt.

§ 34

Börsen und andere für den Handelsverkehr bestehende öffentliche Anstalten können unter die Aufsicht der Handelskammer gestellt werden.

§ 35

Die Verfassungen und Einrichtungen der bestehenden Handelskammern sind mit diesem Gesetze in Uebereinstimmung zu bringen. Der Handelsminister hat die hierzu erforderlichen Anordnungen, insbesondere auch über den Sitz, die Bezirke und die Zahl der Mitglieder der einzelnen Handelskammern zu treffen. Bis zu den in Verbindung mit diesen Anordnungen zu bestimmenden Zeitpunkten bleiben für die bestehenden Handelskammern die über ihre Verfassungen und Einrichtungen ergangenen Gesetze, Verordnungen und sonstigen Bestimmungen in Kraft.

§ 36

Auf die zu Berlin, Stettin, Magdeburg, Tilsit, Königsberg, Danzig, Memel und Elbing bestehenden kaufmännischen Korporationen und auf das Kommerz-Kollegium zu Altona findet dieses Gesetz keine Anwendung.

§ 37

Die in diesem Gesetze den Regierungen zugewiesenen Funktionen werden von den Bezirksregierungen und, wo diese nicht bestehen, von den ihnen entsprechenden Landespolizei-Behörden ausgeübt.

§ 38

Unbeschadet der Bestimmung des § 35 treten außer Kraft:

die Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 11. Februar 1848 (Gesetz-Samml. für die Königlich Preußischen Staaten S. 63),

die Verordnung über die Errichtung von Handelskammern vom 7. April 1866 (Gesetz-Samml. für das Königreich Hannover S. 99),

die Verordnung vom 17. Oktober 1863 (Verordnungs-Blatt des Herzogthums Nassau S. 307),

die Verordnung über die Organisation der Handelskammer der freien Stadt Frankfurt vom 20. Mai 1817 (Gesetz- und Statuten-Samml. 1, S. 113),

sowie die sämmtlichen zur Vollziehung und Ausführung dieser Verordnungen ergangenen Bestimmungen,

endlich alle allgemeinen und besonderen, den Vorschriften des gegenwärtigen Gesetzes entgegenstehenden Gesetze und Verordnungen.

2. Rechtsanwaltsordnung vom 1. Juli 1878 (Auszug)[264]

Dritter Abschnitt.

Anwaltskammern.

§ 41

Die innerhalb des Bezirks eines Oberlandesgerichts zugelassenen Rechtsanwälte bilden eine Anwaltskammer.

Die Kammer hat ihren Sitz am Orte des Oberlandesgerichts.

§ 42

Die Kammer hat einen Vorstand von neun Mitgliedern.

Durch die Geschäftsordnung kann die Zahl der Mitglieder bis auf fünfzehn erhöht werden.

§ 43

Der Vorstand wird durch die Kammer gewählt.

Wählbar sind die Mitglieder der Kammer.

Nicht wählbar sind:

1. diejenigen, welche in Folge gerichtlicher Anordnung in der Verfügung über ihr Vermögen beschränkt sind;
2. diejenigen, gegen welche im ehrengerichtlichen Verfahren oder wegen einer strafbaren Handlung, welche die Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter zur Folge haben kann, die öffentliche Klage erhoben ist;
3. diejenigen, gegen welche im ehrengerichtlichen Verfahren auf Verweis oder auf Geldstrafe von mehr als einhundertfünfzig Mark erkannt ist, auf die Dauer von fünf Jahren nach der Rechtskraft des Urtheils.

Verliert ein Mitglied des Vorstandes die Wählbarkeit, so scheidet dasselbe aus dem Vorstande.

---

[264] RGBl. S. 177.

§ 44

Die Wahl des Vorstandes erfolgt auf vier Jahre, jedoch mit der Maßgabe, daß alle zwei Jahre die Hälfte der Mitglieder, bei ungerader Zahl zum ersten Male die größere Zahl ausscheidet. Die zum ersten Mal Ausscheidenden werden durch das Loos bestimmt.

Eine Ersatzwahl für ein vor dem Ablaufe der Wahlperiode ausscheidendes Mitglied erfolgt für den Rest derselben.

§ 45

Die Wahl zum Mitgliede des Vorstandes darf ablehnen:

1. wer das fünfundsechzigste Lebensjahr vollendet hat;
2. wer die letzten vier Jahre Mitglied des Vorstandes gewesen ist, für die nächsten vier Jahre.

Das freiwillige Ausscheiden eines Mitgliedes bedarf der Zustimmung des Vorstandes.

§ 46

Der Vorstand wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden, einen stellvertretenden Vorsitzenden, einen Schriftführer und einen stellvertretenden Schriftführer.

§ 47

Das Ergebniß der Wahlen wird der Landesjustizverwaltung und dem Oberlandesgericht angezeigt und von dem letzteren auf Kosten der Anwaltskammer durch den Deutschen Reichsanzeiger bekannt gemacht.

§ 48

Der Kammer liegt ob:

1. die Feststellung der Geschäftsordnung für die Kammer und den Vorstand;
2. die Bewilligung der Mittel zur Bestreitung des für die gemeinschaftlichen Angelegenheiten erforderlichen Aufwandes und die Bestimmung des Beitrages der Mitglieder;
3. die Prüfung und Abnahme der seitens des Vorstandes zu legenden Rechnung.

§ 49

Der Vorstand hat

1. die Aufsicht über die Erfüllung der den Mitgliedern der Kammer obliegenden Pflichten zu üben und die ehrengerichtliche Strafgewalt zu handhaben;
2. Streitigkeiten unter den Mitgliedern der Kammer auf Antrag zu vermitteln;

3. Streitigkeiten aus dem Auftragsverhältnisse zwischen einem Mitgliede der Kammer und dem Auftraggeber auf Antrag des letzteren zu vermitteln;
4. Gutachten, welche von der Landesjustizverwaltung, sowie solche, welche in Streitigkeiten zwischen einem Mitgliede der Kammer und seinem Auftraggeber von den Gerichten erfordert werden, zu erstatten;
5. das Vermögen der Kammer zu verwalten und derselben über die Verwaltung jährlich Rechnung zu legen.

Der Vorstand kann die in Nr. 2, 3 bezeichneten Geschäfte einzelnen seiner Mitglieder übertragen.

§ 50

Der Vorstand sowie die Kammer ist berechtigt, Vorstellungen und Anträge, welche das Interesse der Rechtspflege oder der Rechtsanwaltschaft betreffen, an die Landesjustizverwaltung zu richten.

§ 51

Die Geschäfte des Vorstandes werden von den Mitgliedern unentgeltlich geführt; baare Auslagen werden ihnen erstattet.

§ 52

Der Vorsitzende beruft die Versammlungen der Kammer und des Vorstandes und führt in beiden den Vorsitz.

Die Berufung der Kammer muß erfolgen, wenn zehn Mitglieder derselben, die Berufung des Vorstandes, wenn zwei Mitglieder desselben unter Angabe des zu verhandelnden Gegenstandes schriftlich darauf antragen. Durch die Geschäftsordnung kann die Zahl der Mitglieder, auf deren Antrag die Berufung der Kammer erfolgen muß, erhöht werden. Die Kammer kann auf Beschluß des Vorstandes an jeden innerhalb des Oberlandesgerichtsbezirks belegenen Ort, welcher der Sitz eines Landgerichts ist, berufen werden.

§ 53

Die Versammlungen der Kammer werden mittels öffentlicher Bekanntmachung in den durch die Geschäftsordnung bestimmten Blättern oder mittels schriftlicher Einladung der Mitglieder berufen. Die Berufung des Vorstandes erfolgt mittels schriftlicher Einladung.

Die öffentliche Bekanntmachung muß spätestens am fünften Tage vor der Versammlung erfolgen.

Die schriftliche Einladung von Mitgliedern, welche nicht am Sitze der Kammer wohnen, gilt als bewirkt, wenn das Einladungsschreiben spätestens am fünften Tage vor der Versammlung eingeschrieben zur Post gegeben ist.

Bei der Berufung der Kammer muß der Gegenstand, über welchen in der Versammlung ein Beschluß gefaßt werden soll, bekannt gemacht werden. Ueber andere Gegenstände, mit Ausnahme des Antrags auf abermalige Berufung der Kammer, darf ein Beschluß nicht gefaßt werden.

§ 54

Die Beschlüsse der Kammer und des Vorstandes werden nach absoluter Stimmenmehrheit gefaßt. Das Gleiche gilt für die Wahlen.

Im Falle der Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden, bei Wahlen das Loos.

Die bei einer Angelegenheit betheiligten Mitglieder sind von der Beschlußfassung über dieselbe ausgeschlossen.

§ 55

Zur Beschlußfähigkeit des Vorstandes ist die Theilnahme der Mehrheit der Mitglieder erforderlich.

Die Beschlüsse des Vorstandes können mittels schriftlicher Abstimmung gefaßt werden, sofern nicht ein Mitglied mündliche Abstimmung verlangt.

§ 56

Ueber die in einer Versammlung gefaßten Beschlüsse und die Ergebnisse der Wahlen ist ein Protokoll aufzunehmen, welches von dem Vorsitzenden und dem Schriftführer zu unterzeichnen ist.

§ 57

Der Vorsitzende hat den geschäftlichen Verkehr der Kammer und des Vorstandes zu vermitteln, die Beschlüsse derselben zur Ausführung zu bringen und die Urkunden im Namen derselben zu vollziehen.

Die Kassengeschäfte liegen dem Schriftführer ob; er ist zur Empfangnahme von Geld berechtigt und vertritt die Kammer in Prozessen.

§ 58

Die Mitglieder der Kammer haben auf die in Gemäßheit des § 49 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und Abs. 2 ergehenden Ladungen zu erscheinen, die verlangten Ausschlüsse zu ertheilen und den zu diesem Zwecke erlassenen Anordnungen Folge zu leisten.

Zur Erzwingung einer solchen Anordnung können Geldstrafen bis zum Gesammtbetrage von dreihundert Mark festgesetzt werden. Der Festsetzung einer Strafe muß deren schriftliche Androhung vorangehen.

Gegen die Anordnungen oder Straffestsetzungen eines beauftragten Mitgliedes des Vorstandes findet Beschwerde an den Vorstand statt.

§ 59

Die Aufsicht über den Geschäftsbetrieb des Vorstandes steht dem Präsidenten des Oberlandesgerichts zu. Derselbe entscheidet über Beschwerden, welche den Geschäftsbetrieb des Vorstandes betreffen. Für die Aufsicht und die Beschwerden sind die landesgesetzlichen Vorschriften maßgebend, welche die Aufsicht und die Beschwerden über den Geschäftsbetrieb der Gerichte regeln.

Gesetzwidrige Beschlüsse oder Wahlen der Kammer oder des Vorstandes können von dem Oberlandesgericht aufgehoben werden.

§ 60

Die Verhandlungen und Erlasse der Kammer und des Vorstandes, sowie die an dieselben gerichteten Erlasse und Eingaben sind, soweit dieselben nicht eine Beurkundung von Rechtsgeschäften enthalten, frei von Gebühren und Stempeln.

§ 61

Der Vorsitzende hat jährlich der Landesjustizverwaltung und dem Oberlandesgericht einen schriftlichen Bericht über die Thätigkeit der Kammer und des Vorstandes zu erstatten.

Vierter Abschnitt.

Ehrengerichtliches Verfahren.

§ 62

Ein Rechtsanwalt, welcher die ihm obliegenden Pflichten (§ 28) verletzt, hat die ehrengerichtliche Bestrafung verwirkt.

§ 63

Die ehrengerichtlichen Strafen sind:

1. Warnung;
2. Verweis;

3. Geldstrafe bis zu dreitausend Mark;
4. Ausschließung von der Rechtsanwaltschaft.

Geldstrafe kann mit Verweis verbunden werden.

§ 64

Wegen Handlungen, welche ein Rechtsanwalt vor seiner Zulassung begangen hat, ist ein ehrengerichtliches Verfahren nur dann zulässig, wenn jene Handlungen die Ausschließung von der Rechtsanwaltschaft begründen.

§ 65

Ist gegen einen Rechtsanwalt wegen einer strafbaren Handlung die öffentliche Klage erhoben, so ist während der Dauer des Strafverfahrens wegen der nämlichen Thatsachen das ehrengerichtliche Verfahren nicht zu eröffnen und, wenn die Eröffnung stattgefunden hat, auszusetzen.

Ist im Strafverfahren auf Freisprechung erkannt, so findet wegen derjenigen Thatsachen, welche in diesem zur Erörterung gekommen sind, ein ehrengerichtliches Verfahren nur insofern statt, als dieselben an sich und unabhängig von dem Thatbestand einer im Strafgesetze vorgesehenen Handlung die ehrengerichtliche Bestrafung begründen.

Ist im Strafverfahren eine Verurtheilung ergangen, welche die Unfähigkeit zur Ausübung der Rechtsanwaltschaft nicht zur Folge hat, so beschließt das Ehrengericht, ob außerdem das ehrengerichtliche Verfahren zu eröffnen oder fortzusetzen sei.

Kann im Strafverfahren eine Hauptverhandlung nicht stattfinden, weil der Angeklagte abwesend ist, so findet die Vorschrift des Absatzes 1 keine Anwendung.

§ 66

Insoweit nicht aus den nachfolgenden Bestimmungen Abweichungen sich ergeben, finden auf das ehrengerichtliche Verfahren die Vorschriften der Strafprozeßordnung über das Verfahren in den zur Zuständigkeit der Landgerichte gehörigen Strafsachen und die Vorschriften der §§ 156 Nr. II, 177, 186 bis 200 des Gerichtsverfassungsgesetzes[265] entsprechende Anwendung.

[265] Die Normen regeln den Ausschluss des Gerichtsvollziehers in Strafsachen wegen Befangenheit (§ 156 Nr. II), die Überweisung der Sitzung der Sitzungspolizei an den Vorsitzenden (§ 177) sowie Gerichtssprache und Abstimmungsmodus (§§ 186-200).

§ 67

Der Vorstand entscheidet im ehrengerichtlichen Verfahren als Ehrengericht in der Besetzung von fünf Mitgliedern. Dasselbe besteht aus dem Vorsitzenden, dem stellvertretenden Vorsitzenden und drei anderen Mitgliedern des Vorstandes. Der Vorstand wählt die letzteren und bestimmt die Reihenfolge, in welcher die übrigen Mitglieder als Stellvertreter zu berufen sind.

§ 68

Zuständig ist das Ehrengericht der Kammer, welcher der Angeschuldigte zur Zeit der Erhebung der Klage angehört.

§ 69

Der Antrag auf Eröffnung der Voruntersuchung kann von dem Ehrengerichte sowohl aus rechtlichen, als aus thatsächlichen Gründen abgelehnt werden.

Gegen den ablehnenden Beschluß steht der Staatsanwaltschaft die sofortige Beschwerde zu.

Gegen den die Voruntersuchung eröffnenden Beschluß steht dem Angeschuldigten die Beschwerde nur wegen Unzuständigkeit des Ehrengerichts zu.

§ 70

Das Ehrengericht kann beschließen, daß ohne Voruntersuchung das Hauptverfahren zu eröffnen sei.

Beschwerde findet nicht statt.

§ 71

Mit der Führung der Voruntersuchung wird ein Richter durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts beauftragt.

§ 72

Die Verhaftung und vorläufige Festnahme sowie die Vorführung des Angeschuldigten ist unzulässig.

§ 73

Die Beeidigung von Zeugen und Sachverständigen kann in der Voruntersuchung erfolgen, auch wenn die Voraussetzungen des § 65 Abs. 2[266] und des § 222[267] der Strafprozeßordnung nicht vorliegen.

§ 74

Beantragt die Staatsanwaltschaft eine Ergänzung der Voruntersuchung, so hat der Untersuchungsrichter, wenn er dem Antrage nicht stattgeben will, die Entscheidung des Ehrengerichts einzuholen.

§ 75

Nach geschlossener Voruntersuchung sind dem Angeschuldigten auf seinen Antrag die Ergebnisse des bisherigen Verfahrens mitzutheilen.

§ 76

Die Anklageschrift hat die dem Angeschuldigten zur Last gelegte Pflichtverletzung durch Angabe der sie begründeten Thatsachen zu bezeichnen und soweit in der Hauptverhandlung Beweise erhoben werden sollen, die Beweismittel anzugeben.

§ 77

Ist der Angeschuldigte außer Verfolgung gesetzt, so kann die Klage nur während eines Zeitraums von fünf Jahren, vom Tage des Beschlusses ab, und nur auf Grund neuer Thatsachen oder Beweismittel wieder aufgenommen werden.

§ 78

In dem Beschlusse, durch welchen das Hauptverfahren eröffnet wird, ist die dem Angeklagten zur Last gelegte Pflichtverletzung durch Angabe der sie begründenden Thatsachen zu bezeichnen.

§ 79

Die Mittheilung der Anklageschrift erfolgt mit der Ladung zur Hauptverhandlung.

---

[266] Voraussichtliche Nichtanwesenheit eines Zeugen in der Hauptverhandlung.
[267] Nichtanwesenheit von Zeugen oder Sachverständigen in der Hauptverhandlung wegen Krankheit.

§ 80

Die Mitglieder des Vorstandes, welche bei der Entscheidung über die Eröffnung des Hauptverfahrens mitgewirkt haben, sind von der Theilnahme an dem Hauptverfahren nicht ausgeschlossen.

§ 81

In der Hauptverhandlung ist als Gerichtsschreiber ein dem Vorstande nicht angehörender, am Sitze der Kammer wohnhafter Rechtsanwalt von dem Vorsitzenden zuzuziehen.

§ 82

Die Hauptverhandlung ist nicht öffentlich. Die Mitglieder der Kammer sind als Zuhörer zuzulassen, andere Personen nur auf Antrag des Angeklagten nach dem Ermessen des Vorsitzenden.

§ 83

Die Hauptverhandlung kann auch ohne Anwesenheit des Angeklagten stattfinden, sofern er zu derselben geladen ist, auch wenn er im Sinne des § 318 der Strafprozeßordnung[268] als abwesend gilt. Eine öffentliche Ladung ist unzulässig.

Das Ehrengericht kann das persönliche Erscheinen des Angeklagten unter der Verwarnung anordnen, daß bei seinem Ausbleiben ein Vertreter nicht werde zugelassen werden.

§ 84

In der Hauptverhandlung hält nach Verlesung des Beschlusses über die Eröffnung des Hauptverfahrens ein Berichterstatter in Abwesenheit der Zeugen einen Vortrag über die Ergebnisse des bisherigen Verfahrens, soweit dieselben sich auf die in dem Beschlusse über die Eröffnung des Hauptverfahrens enthaltenen Thatsachen beziehen.

§ 85

Das Ehrengericht bestimmt den Umfang der Beweisaufnahme, ohne hierbei durch Anträge, Verzichte oder frühere Beschlüsse gebunden zu sein.

---

[268] Ein Angeklagter gilt nach dieser Norm als abwesend, wenn sein Aufenthaltsort unbekannt ist oder wenn er sich im Ausland aufhält und seine Überstellung an das Gericht unausführbar oder unangemessen ist.

§ 86

Das Ehrengericht kann nach freiem Ermessen die Vernehmung von Zeugen oder Sachverständigen durch einen ersuchten Richter oder in der Hauptverhandlung anordnen.

Auf das Ersuchen finden die §§ 158 bis 160, 166 des Gerichtsverfassungsgesetzes[269] entsprechende Anwendung.

Die Vernehmung muß auf Antrag der Staatsanwaltschaft oder des Angeschuldigten in der Hauptverhandlung erfolgen, sofern nicht voraussichtlich der Zeuge oder Sachverständige am Erscheinen in der Hauptverhandlung verhindert oder sein Erscheinen wegen großer Entfernung besonders erschwert sein wird.

§ 87

Die Verhängung von Zwangsmaßregeln, sowie die Festsetzung von Strafen gegen Zeugen und Sachverständige, welche in der Hauptverhandlung ausbleiben oder ihre Aussage oder deren Beeidigung verweigern, erfolgt auf Ersuchen durch das Amtsgericht, in dessen Bezirke dieselben ihren Wohnsitz und in Ermangelung eines solchen ihren Aufenthalt haben.

§ 88

Die Aussage eines außerhalb der Hauptverhandlung vernommenen Zeugen oder Sachverständigen, dessen Vernehmung nicht in der Hauptverhandlung erfolgen muß, ist, sofern es die Staatsanwaltschaft oder der Angeklagte beantragt oder das Ehrengericht es für erforderlich erachtet, zu verlesen.

§ 89

Für die Verhandlung und Entscheidung über das Rechtsmittel der Beschwerde ist das Oberlandesgericht zuständig.

§ 90

Gegen die Urtheile des Ehrengerichts ist die Berufung an den Ehrengerichtshof zulässig.

Der Ehrengerichtshof besteht aus dem Präsidenten des Reichsgerichts als Vorsitzenden, drei Mitgliedern des Reichsgerichts und drei Mitgliedern der Anwaltskammer bei dem Reichsgerichte.

---

[269] Die Normen enthalten Bestimmungen für die Rechtshilfe zwischen Gerichten.

Die Mitglieder des Reichsgerichts werden nach den Vorschriften der §§ 62, 63, 133 des Gerichtsverfassungsgesetzes[270] bestimmt. Die Mitglieder der Anwaltskammer werden vor Beginn des Geschäftsjahres auf die Dauer desselben von der Anwaltskammer gewählt.

In gleicher Weise werden drei Stellvertreter der Mitglieder des Reichsgerichts und zwei Stellvertreter der Mitglieder der Anwaltskammer bestimmt.

Auf die Vertretung des Präsidenten findet die Vorschrift des § 65 Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes[271] entsprechende Anwendung.

§ 91

Auf das Verfahren in der Beschwerdeinstanz und in der Berufungsinstanz finden die Vorschriften der Strafprozeßordnung und der §§ 82, 83 Abs. 1, §§ 84, 86 bis 88 dieses Gesetzes entsprechende Anwendung.

§ 92

Die Verrichtungen der Staatsanwaltschaft werden von der Staatsanwaltschaft bei dem Oberlandesgerichte, in der Berufungsinstanz von der Staatsanwaltschaft bei dem Reichsgerichte wahrgenommen.

§ 93

Im Falle des § 16 Abs. 2 wird ohne Beschluß über die Eröffnung des Hauptverfahrens zur Hauptverhandlung geschritten.

Das Ehrengericht kann nach Maßgabe des § 86 auch die Vernehmung des Antragstellers vor der Hauptverhandlung anordnen.

Dem Antragsteller sind auf Verlangen die ihm zur Last gelegten Thatsachen sowie die Beweismittel vor der Hauptverhandlung schriftlich anzugeben.

Das Verfahren ist einzustellen, wenn der Antrag auf Entscheidung im ehrengerichtlichen Verfahren zurückgenommen wird; die Kosten trägt in diesem Falle der Antragsteller.

§ 94

Für das Verfahren werden weder Gebühren noch Stempel, sondern nur baare Auslagen in Ansatz gebracht.

---

[270] Regeln der Geschäftsverteilung.
[271] Regelung der Vertretung nach Dienstalter.

Der Betrag der Kosten ist von dem Vorsitzenden festzustellen. Die Festsetzung ist vollstreckbar.

Kosten, welche weder dem Angeschuldigten noch einem Dritten auferlegt werden oder von dem Verpflichteten nicht eingezogen werden können, fallen der Kammer zur Last. Dieselbe haftet den Zeugen und Sachverständigen für die ihnen zukommende Entschädigung in gleichem Umfange, wie in Strafsachen die Staatskasse. Bei weiterer Entfernung des Aufenthaltsorts der geladenen Personen ist denselben auf Antrag ein Vorschuß zu bewilligen.

Die Hinterlegung der gesetzlichen Entschädigung für Personen, welche von dem Angeklagten unmittelbar geladen sind, erfolgt bei dem Schriftführer des Vorstandes.

§ 95

Ausfertigungen und Auszüge der Urtheile des Ehrengerichts sind von dem Schriftführer des Vorstandes zu ertheilen.

§ 96

Die Ausschließung von der Rechtsanwaltschaft tritt mit der Rechtskraft des Urtheils ein. Dieselbe wird von dem Schriftführer des Vorstandes unter Mittheilung einer mit der Bescheinigung der Vollstreckbarkeit versehenen beglaubigten Abschrift der Urtheilsformel den Gerichten, bei welchen der Rechtsanwalt zugelassen war, und der Landesjustizverwaltung angezeigt.

§ 97

Geldstrafen (§§ 58, 63) fließen zur Kasse der Kammer.

Die Vollstreckung der eine Geldstrafe aussprechenden Entscheidung erfolgt auf Grund einer von dem Schriftführer des Vorstandes ertheilten, mit der Bescheinigung der Vollstreckbarkeit versehenen beglaubigten Abschrift der Entscheidungsformel nach den Vorschriften über die Vollstreckung der Urtheile in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten.

Dasselbe gilt von der Vollstreckung der die Kosten festsetzenden Verfügung.

Die Vollstreckung wird von dem Schriftführer des Vorstandes betrieben.

3. Verordnung, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 25. Mai 1887[272]

§ 1

Für jede Provinz ist eine Aerztekammer zu errichten. Der Bezirk der Aerztekammer der Provinz Brandenburg hat zugleich den Stadtkreis Berlin, der Bezirk der Aerztekammer der Rheinprovinz zugleich die Hohenzollernschen Lande zu umfassen.

§ 2

Der Geschäftskreis der Aerztekammern umfaßt die Erörterung aller Fragen und Angelegenheiten, welche den ärztlichen Beruf oder das Interesse der öffentlichen Gesundheitspflege betreffen, oder auf die Wahrnehmung und Vertretung der ärztlichen Standesinteressen gerichtet sind.

Die Aerztekammern sind befugt, innerhalb ihres Geschäftskreises Vorstellungen und Anträge an die Staatsbehörden zu richten und sollen die letzteren geeignetenfalls, insbesondere auf dem Gebiete der öffentlichen Gesundheitspflege, den Aerztekammern Gelegenheit geben, sich über einschlägige Fragen gutachtlich zu äußern.

§ 3

Zu den Sitzungen der Provinzial-Medizinal-Kollegien und der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen, in denen allgemeine Fragen oder besonders wichtige Gegenstände der öffentlichen Gesundheitspflege zur Berathung stehen, oder in denen über Anträge von Aerztekammern beschlossen wird, sind Vertreter der Aerztekammern als außerordentliche Mitglieder mit berathender Stimme zuzuziehen.

Jede Aerztekammer hat als Vertreter im Provinzial-Medizinal-Kollegium zwei, als Vertreter in der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen eins ihrer Mitglieder und für jedes gewählte Mitglied einen Stellvertreter zu wählen. Ob der Fall der Einberufung dieser Vertreter zu einer Sitzung vorliegt, bestimmt bei dem Provinzial-Medizinal-Kollegium dessen Vorsitzender, bei der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen der Minister der Medizinalangelegenheiten.

§ 4

Die Mitglieder der Aerztekammern werden gewählt. Die Wahl erfolgt innerhalb des Bezirks der Kammer getrennt nach Regierungsbezirken (Wahlbezirken). Der Stadtkreis Berlin bildet einen eigenen Wahlbezirk.

---

[272] PrGS S. 169.

Wahlberechtigt und wählbar sind diejenigen Aerzte, welche innerhalb des Wahlbezirks ihren Wohnsitz haben, Angehörige des Deutschen Reichs sind und sich im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte befinden.

Das Wahlrecht und die Wählbarkeit gehen verloren, sobald eins dieser Erfordernisse bei dem bis dahin Wahlberechtigten nicht mehr zutrifft. Sie ruhen während der Dauer eines Konkurses, während der Dauer des Verfahrens auf Zurücknahme der ärztlichen Approbation und während der Dauer einer gerichtlichen Untersuchung, wenn dieselbe wegen Verbrechen oder wegen solcher Vergehen, welche den Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte nach sich ziehen müssen oder können, eingeleitet, oder wenn die gerichtliche Haft verfügt ist.

§ 5

Aerzten, welche die Pflichten ihres Berufes in erheblicher Weise oder wiederholt verletzt, oder sich durch ihr Verhalten der Achtung, welche ihr Beruf erfordert, unwürdig gezeigt haben, ist durch Beschluß des Vorstandes der Aerztekammer das Wahlrecht und die Wählbarkeit dauernd oder auf Zeit zu entziehen. Denselben ist vorher Gelegenheit zu geben, sich über die gegen sie erhobenen Anschuldigungen zu äußern. Zu der Berathung und Beschlußfassung über die Entziehung des Wahlrechts ist ein von dem Oberpräsidenten zu ernennender Kommissarius zuzuziehen, welcher das Recht hat, jederzeit gehört zu werden. Ein Stimmrecht steht demselben nicht zu.

Gegen den Beschluß steht dem Betroffenen innerhalb vier Wochen die Beschwerde an den Minister der Medizinalangelegenheiten zu.

Die Bestimmungen über die Entziehung des Wahlrechts finden keine Anwendung auf Aerzte, welche als solche ein mittelbares oder unmittelbares Staatsamt bekleiden oder dem Spruche der Militär-Ehrengerichte unterliegen.

§ 6

Die Wahlen finden alle drei Jahre im November statt. Der dreijährige Zeitraum, für welchen die Mitglieder gewählt werden, beginnt mit dem Anfang des nächstfolgenden Jahres.

Vor jeder Wahl ist für jeden Wahlbezirk, das erste Mal von dem Regierungspräsidenten, in künftigen Fällen von dem Vorstande der Aerztekammer eine Liste der Wahlberechtigten aufzustellen. Dieselbe ist in jedem Kreise (Oberamtsbezirke) im Laufe des der Wahl vorhergehenden Monats Juni vierzehn Tage öffentlich auszulegen, nachdem die Zeit und der Ort der Auslegung vorher öffentlich bekannt gemacht sind.

Einwendungen gegen die Liste sind unter Beifügung der erforderlichen Bescheinigungen innerhalb vierzehn Tagen nach beendigter Auslegung der Liste bei dem Vorstande der Aerztekammer – das erste Mal bei dem Regierungspräsidenten – anzubringen. Gegen die hierauf ergehende Entscheidung findet innerhalb vierzehn Tagen Beschwerde an den Oberpräsidenten statt, welcher endgültig entscheidet.

§ 7

Zu wählen sind für jede Aerztekammer auf je fünfzig Wahlberechtigte ein Mitglied und ein Stellvertreter; mindestens aber je zwölf Mitglieder und Stellvertreter. Wie viele Mitglieder und Stellvertreter hiernach auf jeden Wahlbezirk entfallen, wird von dem Oberpräsidenten auf Einreichung der Liste der Wahlberechtigten bestimmt und ist bei Veröffentlichung des Wahltermins bekannt zu machen.

Die Festsetzung und Ausschreibung des Wahltermins geschieht durch den Vorstand der Aerztekammer, das erste Mal durch den Regierungspräsidenten. Die Wahl erfolgt schriftlich durch Einsendung des Stimmzettels an den Vorstand der Aerztekammer, das erste Mal durch Einsendung an den Regierungspräsidenten. Jeder Stimmzettel muß Namen, Stand und Wohnort des Wählenden, der von ihm gewählten Mitglieder und der von ihm gewählten Stellvertreter enthalten und rechtzeitig bis zu dem bekannt gemachten Endtermin (Wahltermin) eingereicht werden.

Ungültig sind:

1) Stimmzettel, welche die Person des Wählenden nicht erkennen lassen, oder von einer nicht wahlberechtigten Person ausgestellt sind,

2) Stimmzettel, welche keinen oder keinen lesbaren Namen enthalten,

3) Stimmzettel, auf welchen mehr Namen als zu wählende Personen verzeichnet sind,

4) Stimmzettel, welche einen Protest oder Vorbehalt enthalten,

5) Stimmzettel, insoweit dieselben die Person des Gewählten nicht unzweifelhaft erkennen lassen, oder den Namen einer nicht wählbaren Person bezeichnen, oder der Angabe entbehren, ob der Betreffende als Mitglied oder als Stellvertreter gewählt worden ist.

Gewählt sind diejenigen, welche die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Bei Stimmengleichheit entscheidet erforderlichenfalls das Loos. Das Ergebniß der Wahl ist das erste Mal von dem Regierungspräsidenten, demnächst von dem Vorstande der Aerztekammer innerhalb acht Tagen nach Ablauf des Wahltermins festzustellen und den Gewählten bezüglich der auf sie gefallenen Wahl mit der Aufforderung bekannt zu geben, sich über die Annahme oder Ablehnung innerhalb acht Tagen zu erklären.

Wer diese Erklärung nicht abgiebt, wird als ablehnend betrachtet und tritt an seine Stelle derjenige, welcher die nächstmeisten Stimmen erhalten hat. Das Ergebniß der Wahl ist dem Oberpräsidenten anzuzeigen, welcher dasselbe für den ganzen Bezirk der Aerztekammer bekannt macht. Jede Wahl verliert ihre Wirkung mit dem gänzlichen oder zeitweisen Aufhören einer der für die Wählbarkeit vorgeschriebenen Bedingungen.

Der Vorstand der Aerztekammer hat darüber zu befinden, ob einer dieser Fälle eingetreten ist.

Eine Ersatzwahl ist nur dann anzuordnen, wenn einschließlich der für die Ausgeschiedenen einberufenen Stellvertreter die Zahl der Mitglieder der Aerztekammer weniger als zwölf beträgt.

Die Mitglieder der Aerztekammer verwalten ihr Amt als ein Ehrenamt.

§ 8

In dem auf die Wahl folgenden Monat Januar sind die Mitglieder der Aerztekammer von dem Oberpräsidenten behufs Wahl des Vorstandes zusammenzuberufen.

Mitgliedern, welche am Erscheinen behindert sind, haben hiervon behufs Einladung der Stellvertreter rechtzeitig Anzeige zu machen.

Die in jedem Wahlbezirk gewählten Stellvertreter werden in der Reihenfolge einberufen, in welcher sie der Stimmenzahl nach gewählt sind. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Loos.

In der Wahlversammlung führt der Oberpräsident oder dessen Stellvertreter den Vorsitz.

Der Vorstand ist für die Dauer der Wahlperiode der Aerztekammer zu wählen und hat aus einem Vorsitzenden und mindestens vier Mitgliedern zu bestehen.

Die Aerztekammer beschließt mit dieser Maßgabe nach absoluter Stimmenmehrheit, wie viele Vorstandsmitglieder, und ob für dieselben Stellvertreter zu wählen sind.

Die Wahl erfolgt in geheimer Abstimmung durch Stimmzettel in besonderen Wahlgängen.

Der Vorsitzende wird zuerst gewählt.

Ungültige Stimmzettel (§ 7) werden als nicht abgegeben betrachtet. Ueber die Gültigkeit entscheidet die Aerztekammer.

Als gewählt sind diejenigen zu betrachten, welche die absolute Stimmenmehrheit erhalten haben. Ergiebt sich keine absolute Stimmenmehrheit, so wird zu einer engeren Wahl zwischen denjenigen zwei Personen geschritten, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Bei Stimmengleichheit entscheidet das von dem Vorsitzenden zu ziehende Loos darüber, wer auf die engere Wahl zu bringen beziehungsweise wer als schließlich gewählt zu betrachten ist. Die Gewählten haben sich über die Annahme der Wahl, sofern sie anwesend sind, sofort, anderenfalls nach Mittheilung der auf sie gefallenen Wahl durch den Oberpräsidenten binnen acht Tagen zu erklären.

Wer diese Erklärung nicht abgiebt, wird als ablehnend betrachtet.

Die vorstehenden Wahlvorschriften sind auch für die Wahlen der Vertreter der Aerztekammer in dem Provinzial-Medizinal-Kollegium und in der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen mit der Maßgabe zur Anwendung zu bringen, daß zur Beschlußfähigkeit der Aerztekammer die Theilnahme von zwei Dritteln der Mitglieder, beziehungsweise deren Stellvertreter erforderlich ist, daß die Mittheilung von der Wahl durch den Vorsitzenden der Aerztekammer erfolgt, und daß von dem Ergebniß der Wahl unter Vorlegung des Wahlprotokolls binnen vierzehn Tagen nach erfolgter Wahl Anzeige an den Oberpräsidenten zu erstatten ist.

§ 9

Der Vorstand der Aerztekammer vertritt dieselbe nach außen und vermittelt den Verkehr derselben mit den Staatsbehörden.

Der Vorstand faßt seine Beschlüsse nach absoluter Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden, sofern es sich nicht um die Entziehung des Wahlrechts (§ 5) handelt, welche in diesem Falle als abgelehnt gilt.

Zur Beschlußfähigkeit des Vorstandes ist die Theilnahme der Mehrheit der Mitglieder erforderlich. Die Beschlüsse des Vorstandes können mittelst schriftlicher Abstimmung gefaßt werden, sofern nicht ein Mitglied mündliche Abstimmung verlangt, oder über die Entziehung des Wahlrechts zu beschließen ist.

§ 10

Der Vorsitzende hat den Verkehr der Aerztekammer und des Vorstandes zu vermitteln und die Beschlüsse derselben zur Ausführung zu bringen.

Der Vorsitzende beruft die Versammlungen der Aerztekammer und des Vorstandes und leitet in beiden die Verhandlungen. Die Berufung der Aerztekammer muß erfolgen, wenn die Hälfte der Mitglieder derselben unter Angabe des zu verhandelnden Gegenstandes schriftlich darauf anträgt, oder der Vorstand dieselbe beschließt.

Die Berufung des Vorstandes muß erfolgen, wenn in gleicher Weise zwei Vorstandsmitglieder dieselbe beantragen.

Die Berufung des Vorstandes und der Aerztekammer erfolgt mittelst schriftlicher Einladung, welche spätestens acht Tage vor der Versammlung eingeschrieben zur Post zu geben ist.

Bei der Berufung der Aerztekammer muß der Gegenstand, über welchen in der Versammlung ein Beschluß gefaßt werden soll, bezeichnet werden. Ueber andere Gegenstände, mit Ausnahme des Antrags auf abermalige Berufung der Aerztekammer, darf ein Beschluß nicht gefaßt werden.

Hinsichtlich der Theilnahme der Stellvertreter an den Sitzungen der Aerztekammer finden die Vorschriften des § 8 Absatz 2 und 3 Anwendung.

Im Uebrigen regelt die Aerztekammer ihre Geschäftsordnung selbständig.

§ 11

Den zu den Sitzungen der Provinzial-Medizinal-Kollegien und der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen von auswärts einberufenen Vertretern der Aerztekammern sind Tagegelder und Reisekosten aus der Staatskasse zu gewähren.

An Tagegeldern erhalten dieselben:

1) für die Theilnahme an den Berathungen der Wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen 15 Mark,

2) für die Theilnahme an den Sitzungen der Provinzial-Medizinal-Kollegien 12 Mark.

An Reisekosten sind ihnen die den Beamten der vierten Rangklasse zustehenden Sätze zu gewähren.

§ 12

Die Kosten der ersten, im Jahre 1887 stattfindenden Wahl zur Aerztekammer, sowie der von dem Oberpräsidenten ausgehenden Veröffentlichung des Ergebnisses der Wahlen trägt der Staat.

Im Uebrigen bleibt es den Aerzten und Aerztekammern überlassen, für die Bereitstellung der erforderlichen Mittel selbst Sorge zu tragen.

§ 13

Die allgemeine Staatsaufsicht über die Aerztekammer und deren Vorstand wird durch den Oberpräsidenten geführt.

§ 14

Diese Verordnung ist durch die Gesetz-Sammlung zu veröffentlichen.

4. Gesetz über die Landwirthschaftskammern vom 30. Juni 1894[273]

§ 1

Zum Zwecke der korporativen Organisation des landwirthschaftlichen Berufsstandes können durch Königliche Verordnung nach Anhörung des Provinzial-Landtages Landwirthschaftskammern errichtet werden, welche in der Regel das Gebiet einer Provinz umfassen. Im Bedürfnisfalle können für eine Provinz mehrere Landwirthschaftskammern errichtet werden.

§ 2

Die Landwirthschaftskammern haben die Bestimmung, die Gesammtinteressen der Land- und Forstwirthschaft ihres Bezirkes wahrzunehmen, zu diesem Behufe alle auf die Hebung der Lage des ländlichen Grundbesitzes abzielenden Einrichtungen, insbesondere die weitere korporative Organisation des Beufsstandes der Landwirthe, zu fördern. Auch haben sie das Recht, selbständige Anträge zu stellen.

Die Landwirthschaftskammern haben ferner die Verwaltungsbehörden bei allen die Land- und Forstwirthschaft betreffenden Fragen durch thatsächliche Mittheilungen und Erstattung von Gutachten zu unterstützen. Sie haben nicht nur über solche Maßregeln der Gesetzgebung und Verwaltung sich zu äußern, welche die allgemeinen Interessen der Landwirthschaft oder die besonderen landwirthschaftlichen Interessen der betheiligten Bezirke berühren, sondern auch bei allen Maßnahmen mitzuwirken, welche die Organisation des ländlichen Kredits und sonstige gemeinsame Ausgaben betreffen.

Die Landwirthschaftskammern haben außerdem den technischen Fortschritt der Landwirthschaft durch zweckentsprechende Einrichtungen zu fördern. Zu diesem Zwecke sind sie namentlich befugt, die Anstalten, das gesammte Vermögen, sowie die Rechte und Pflichten der bestehenden landwirthschaftlichen Centralvereine auf deren Antrag zur bestimmungsmäßigen Verwendung und Verwaltung zu übernehmen und mit deren bisherigen lokalen Gliederungen ihrerseits in organischen Verband zu treten, sowie sonstige Vereine und Genossenschaften, welche die Förderung der landwirthschaftlichen Verhältnisse zum Zecke haben, in der Ausführung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

Den Landwirthschaftskammern wird nach Maßgabe der für die Börsen und Märkte zu erlassenden Bestimmungen eine Mitwirkung bei der Verwaltung und den Preisnotirungen der Produktenbörsen, sowie der Märkte, insbesondere der Viehmärkte, übertragen.

---

[273] PrGS S. 126.

§ 3

Die Errichtung einer Landwirthschaftskammer erfolgt durch Königliche Verordnung auf Grund von Satzungen, welche den Vorschriften dieses Gesetzes entsprechen. Aenderungen der Satzungen bedürfen, soweit die Königliche Verordnung nicht etwas Anderes bestimmt, der Königlichen Genehmigung. Die Satzungen, sowie Aenderungen derselben sind durch den Staats-Anzeiger zu veröffentlichen.

Die Landwirthschaftskammer hat als ersten Gegenstand ihrer sachlichen Verhandlungen die Satzungen durchzuberathen.

§ 4

Die Satzungen müssen innerhalb der durch dieses Gesetz gegebenen Vorschriften Bestimmungen enthalten über:

1) den Sitz der Landwirthschaftskammer;
2) das nach dem Grundsteuerreinertrage anzugebende Mindestmaß des zum passiven Wahlrecht berechtigenden Grundbesitzes;
3) die Zahl der Mitglieder und ihre Vertheilung auf die Wahlkreise;
4) die Reihenfolge des Ausscheidens der Mitglieder;
5) die für die Beschlußfähigkeit erforderliche Zahl der Mitglieder;
6) die Wahl und die Zusammensetzung des Vorstandes, die Befugnisse des Vorstandes und des Vorsitzenden;
7) die Form für die Legitimation des Vorstandes und seiner Mitglieder;
8) die Voraussetzungen und die Form für die Zusammenberufung der Landwirthschaftskammer;
9) die Bezeichnung der Gegenstände, welche der Beschlußfassung der Landwirthschaftskammer vorbehalten bleiben;
10) die Form der Bekanntmachungen;
11) das Verfahren bei Aenderungen der Satzungen.

§ 5

Die Mitglieder der Landwirthschaftskammer werden gewählt. Voraussetzung des passiven Wahlrechts ist die Angehörigkeit zu einem deutschen Bundesstaate und ein Alter von mindestens 30 Jahren.

Vom Wahlrecht sind ausgeschlossen:

1) Personen, welche nicht im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte sind;

2) Personen, über deren Vermögen der Konkurs eröffnet ist, oder deren Grundstücke der Zwangsversteigerung oder Zwangsverwaltung unterliegen.

§ 6

Wählbar zu Mitgliedern der Landwirthschaftskammern sind unter den im § 5 bezeichneten Voraussetzungen:

1) die Eigenthümer, Nutznießer und Pächter land- oder forstwirthschaftlich genutzter Grundstücke, deren Grundbesitz oder Pachtung im Bezirke der Landwirthschaftskammer wenigstens den Umfang einer selbständigen Ackernahrung hat oder, für den Fall rein forstwirthschaftlicher Benutzung, zu einem jährlichen Grundsteuer-Reinertrage von mindestens 150 Mark veranlagt ist, sowie deren gesetzliche Vertreter und Bevollmächtigte;

2) im Bezirke der Landwirthschaftskammer wohnende Personen, welche

   a) nach Nr. 1 als Eigenthümer, Nutznießer oder Pächter wählbar gewesen sind, oder

   b) mindestens zehn Jahre als Vorstandsmitglieder oder Beamte von landwirthschaftlichen und zweckverwandten Vereinen, landwirthschaftlichen Genossenschaften und Kreditinstituten thätig sind, oder welchen

   c) wegen ihrer Verdienste um die Landwirthschaft von der Landwirthschaftskammer die Wählbarkeit beigelegt ist.

§ 7

Wahlbezirke sind in der Regel die Landkreise; durch die Satzungen können mehrere Kreise zu einem Wahlbezirke vereinigt werden. Ebenso können Stadtkreise behufs der Wahl mit benachbarten Landkreisen zu einem Wahlbezirke vereinigt werden.

In jedem Wahlbezirke sind in der Regel zwei Mitglieder zu wählen.

§ 8

Die Wahl erfolgt durch Kreistage. Die Kreistagsmitglieder aus dem Wahlverbande der Städte nehmen nur insoweit an der Wahl Theil, als sie nach § 6 wählbar sind; Ausnahmen von dieser Beschränkung können durch die Satzungen bezüglich solcher Städte zugelassen werden, deren Einwohner überwiegend Landwirthschaft treiben.

Falls Stadtkreise mit Landkreisen zu einem Wahlbezirk vereinigt werden, wird die Zahl der den Stadtkreisen zukommenden Wahlmänner nach Verhältniß des Grundsteuerreinertrages der Stadt- und Landkreise des Wahlbezirks durch die Satzungen bestimmt. Die Wahlmänner der Stadtkreise werden von der Gemeindevertretung aus der Zahl der nach § 6 wählbaren Einwohner der Stadtkreise gewählt.

Die Wahl geschieht unter Leitung des Landraths nach absoluter Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit entscheidet das durch den Vorsitzenden zu ziehende Loos. Ergiebt ein Wahlgang

nicht die absolute Mehrheit, so findet eine Stichwahl zwischen denjenigen Beiden statt, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Das Nähere bestimmt eine von dem Minister zu erlassende Wahlordnung.

§ 9

Die Landwirthschaftskammern können eine Aenderung des Wahlverfahrens (§ 8) auf folgender Grundlage beschließen:

1) Das aktive Wahlrecht steht Eigenthümern, Nutznießern und Pächtern eines zum passiven Wahlrecht berechtigenden ländlichen Grundbesitzes unter den Voraussetzungen des § 5 mit der Maßgabe zu, daß das erforderliche Alter 25 Jahre beträgt.
2) Das Wahlrecht stuft sich nach dem Grundsteuerreinertrage ab.
3) Die Wahl ist indirekt.
4) Das Wahlrecht kann auch an Eigenthümer und Pächter von kleinerem, als dem nach Ziffer 1 angegebenen Grundbesitze verliehen werden.

Die auf Grund dieses Paragraphen beschlossenen Satzungsveränderungen bedürfen der Königlichen Genehmigung.

§ 10

Das Ergebniß der Mitgliederwahl ist von dem Wahlvorstande der Landwirthschaftskammer unter Beifügung des Wahlprotokolls mitzutheilen. Einsprüche gegen die Wahl werden von der Landwirthschaftskammer endgültig entschieden.

§ 11

Die Mitglieder der Landwirthschaftskammern werden auf sechs Jahre gewählt. Alle drei Jahre scheiden die Vertreter der Hälfte der Wahlbezirke nach einer durch die Satzungen festzusetzenden Reihenfolge aus. Ist die Zahl der Wahlbezirke eine ungerade, so scheidet das erste Mal die größere Zahl aus. Die ausscheidenden Mitglieder sind wieder wählbar und bleiben so lange in ihrer Stellung, bis eine Neuwahl stattgefunden hat.

Scheidet ein Mitglied durch den Tod oder aus sonstigen Gründen aus, so hat eine Ersatzwahl für den Rest der Wahlperiode stattzufinden, sofern dieser Rest mindestens ein volles Jahr beträgt.

§ 12

Jeder in der Person eines Mitgliedes eintretende Umstand, welcher dasselbe, wenn er vor der Wahl vorhanden gewesen wäre, von der Wählbarkeit ausgeschlossen haben würde, hat das Erlöschen der Mitgliedschaft zur Folge.

Die Landwirthschaftskammer kann ein Mitglied, gegen welches ein gerichtliches Strafverfahren eröffnet wird, bis nach Abschluß desselben von seiner Stellung vorläufig entheben. Für diesen Beschluß sind wenigstens zwei Drittheile der Simmen erforderlich.

Gegen die Beschlüsse der Landwirthschaftskammer steht den Betroffenen die Beschwerde an den Provinzialrath zu, dessen Entscheidung endgültig ist. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 13

Alle drei Jahre wählt die Landwirthschaftskammer einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter. Diese bilden mit mindestens drei weiteren gewählten Mitgliedern den Vorstand. Für diese weiteren Mitglieder werden für Fälle ihrer dauernden oder vorübergehenden Verhinderung Stellvertreter gewählt. Ihre Zahl und die Reihenfolge der Einberufung im Vertretungsfalle ist durch die Satzungen festzusetzen.

§ 14

Die Landwirthschaftskammern sind berechtigt, sich bis zu einem Zehntel ihrer Mitgliederzahl durch Zuwahl von Sachverständigen und um die Landwirthschaft verdienten Personen zu ergänzen. Denselben steht das Recht zu, an den Sitzungen mit berathender Stimme theilzunehmen.

§ 15

Die Landwirthschaftskammer ist berechtigt, einzelne Ausschüsse aus ihrer Mitte zu bilden und mit besonderen, regelmäßigen oder vorübergehenden Aufgaben zu betrauen. Diese Ausschüsse haben ihrerseits das Recht, sich bis zu einer von der Landwirthschaftskammer festzusetzenden Zahl durch Nichtmitglieder der Kammer zu ergänzen. Sie fassen ihre Beschlüsse selbständig, dieselben sind aber, soweit die Landwirthschaftskammer den Ausschüssen nicht bestimmte selbständige Aufgaben zugewiesen hat, der Landwirthschaftskammer oder dem Vorstande zur Bestätigung vorzulegen.

§ 16

Die Mitglieder versehen ihr Amt unentgeltlich. Doch kann ihnen eine den baaren Auslagen für die Theilnahme an den Sitzungen entsprechende Entschädigung durch Beschluß der Landwirthschaftskammer gewährt werden, auch ist bei Ausführung besonderer Aufträge die Gewährung einer Entschädigung zulässig.

§ 17

Der Geschäftsgang der Landwirthschaftskammer wird in einer von ihr festzusetzenden und zu veröffentlichenden Geschäftsordnung geregelt.

Die Sitzungen der Landwirthschaftskammer sind öffentlich. Gegenstände, welche sich nach Bestimmung der Landwirthschaftskammer zur öffentlichen Berathung nicht eignen, sowie diejenigen, welche von der Staatsregierung unter Beding der Geheimhaltung mitgetheilt werden, sind in geheimer Sitzung zu behandeln.

Ueber die Verhandlungen werden Protokolle geführt, welche innerhalb vier Wochen dem Minister abschriftlich einzusenden sind.

Die Tage der Sitzungen der Landwirthschaftskammer und des Vorstandes sind rechtzeitig dem Minister und dem Oberpräsidenten mitzutheilen. Die Vertreter der Staatsregierung sind jederzeit zum Worte zu verstatten.

§ 18

Die der Landwirthschaftskammer für ihren gesammten Geschäftsumfang entstehenden Kosten werden von ihr, soweit sie nicht durch anderweitige Einnahmen, insbesondere durch Staatszuschüsse gedeckt werden, auf diejenigen Besitzungen, welche den im § 6 Ziffer 1 enthaltenen Bedingungen entsprechen, nach dem Maßstabe ihres mit Wegfall der Thalerbruchtheile abzurundenden Grundsteuerreinertrages vertheilt, von den Gemeinden und Gutsbezirken auf Anweisung der Regierungs-Präsidenten erhoben und durch Vermittelung der Kreis- (Steuer-) Kassen an die Landwirthschaftskammern abgeführt.

Sofern es sich um die Kosten solcher Einrichtungen oder Maßnahmen handelt, welche in besonders hervorragendem oder in besonders geringem Maße einzelnen Wahlbezirken zu Gute kommen, kann die Landwirthschaftskammer auf Antrag der Mehrheit der Vertreter der betreffenden Bezirke eine Mehr- oder Minderbelastung dieser Bezirke eintreten lassen. Derartige Beschlüsse bedürfen der Genehmigung des Ministers.

Die Beitragspflicht für die Landwirthschaftskammer ist den gemeinen öffentlichen Lasten gleichzuachten. Rückständige Beiträge werden in derselben Weise wie Gemeindeabgaben eingezogen.

Die Beschwerde gegen die eingeforderten Beiträge ist innerhalb zwei Wochen nach der Zahlungsaufforderung an den Vorstand der Landwirthschaftskammer zu richten, der über dieselbe beschließt. Gegen den Beschluß findet innerhalb zwei Wochen nach der Zustellung die Klage, in dem Bezirke der Landwirthschaftskammer für die Provinz Brandenburg beim Bezirksausschusse in Potsdam, in den Bezirken der übrigen Landwirthschaftskammern bei dem Bezirksausschusse desjenigen Bezirkes statt, in dem die Landwirthschaftskammer ihren Sitz hat. Gegen das Endurtheil des Bezirksausschusses ist nur das Rechtsmittel der Revision zulässig. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Wird auf Grund des § 9 Ziffer 4 das Wahlrecht auch an Eigenthümer und Pächter von kleinerem, als dem nach Ziffer 1 angegebenen Grundbesitze verliehen, so muß dementsprechend gleichzeitig auch die Beitragspflicht auf die betreffenden Besitzungen ausgedehnt werden.

§ 19

Die Landwirthschaftskammer hat jährlich einen Etat aufzustellen, öffentlich bekannt zu machen und dem Minister vorzulegen.

Die Umlagen dürfen ein halbes Prozent des Grundsteuerreinertrages in der Regel nicht übersteigen. Nur in außerordentlichen Fällen kann mit Genehmigung des Ministers eine Erhöhung vorgenommen werden. Ihr Kassen- und Rechnungswesen ordnen die Landwirthschaftskammern selbständig.

§ 20

Die Landwirthschaftskammer hat die rechtliche Stellung einer Korporation. Sie wird nach außen vertreten durch ihren Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter. Alle Urkunden, welche die Landwirthschaftskammer vermögensrechtlich verpflichten sollen, sind unter deren Namen von dem Vorsitzenden oder dessen Stellvertreter und noch einem Mitgliede des Vorstandes zu vollziehen.

Die Landwirthschaftskammer führt als Siegel den Preußischen Adler mit der Umschrift:

„Landwirthschaftskammer für …“

Das staatliche Aufsichtsrecht über die Landwirthschaftskammern wird durch den Minister für Landwirthschaft, Domänen und Forsten ausgeübt.

§ 21

Alljährlich einmal, und zwar bis zum 1. Mai, haben die Landwirthschaftskammern dem Minister über die Lage der Landwirthschaft ihres Bezirkes zu berichten.

Von fünf zu fünf Jahren haben sie einen umfassenden Bericht über die gesammten landwirthschaftlichen Zustände ihres Bezirks an den Minister zu erstatten. Alle Berichte an die Centralbehörden sind durch den Oberpräsidenten vorzulegen.

§ 22

Auf den Antrag des Staatsministeriums kann eine Landwirthschaftskammer durch Königliche Verordnung aufgelöst werden. Es sind sodann Neuwahlen anzuordnen, welche innerhalb drei Monaten, vom Tage der Auflösung an, erfolgen müssen. Die neu gewählte Landwirthschaftskammer ist innerhalb sechs Monaten nach erfolgter Auflösung zu berufen.

Ueber die zwischenzeitliche Geschäftsführung und Vermögensverwaltung der Landwirthschaftskammer trifft der Minister die erforderlichen Anordnungen.

§ 23

Bei der ersten Einrichtung werden bis zur Konstituirung die Obliegenheiten der Landwirthschaftskammer durch den Oberpräsidenten wahrgenommen.

§ 24

Für die Hohenzollernschen Lande tritt überall, wo in diesem Gesetze von Grundsteuerreinertrag die Rede ist, an dessen Stelle das Grundsteuerkapital nach näherer Bestimmung des Ministers. Desgleichen tritt an Stelle des Oberpräsidenten der Regierungs-Präsident, des Provinzialraths der Bezirksausschuß, des Kreises der Oberamtsbezirk, des Kreistages die Amtsversammlung und an Stelle des Landraths der Oberamtmann.

(…)[274]

---

[274] § 25 enthält Ausführungs- und Schlussbestimmungen.

5. Verordnung wegen Ergänzung der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, vom 6. Januar 1896[275]

Artikel I.

Vom Aerztekammer-Ausschuß.

§ 1

Der Aerztekammer-Ausschuß wird aus Delegirten der Aerztekammern gebildet. Jede Aerztekammer wählt in den Ausschuß einen Delegirten. Für den letzteren wird zugleich ein Stellvertreter gewählt.

Der Aerztekammer-Ausschuß hat seinen Sitz in Berlin.

Die Mitglieder des Ausschusses verwalten ihr Amt als ein Ehrenamt.

§ 2

Der Aerztekammer-Ausschuß hat die Aufgabe, innerhalb der den Aerztekammern zugewiesenen Zuständigkeit eine vermittelnde Thätigkeit auszuüben, und zwar sowohl zwischen dem Minister der Medizinalangelegenheiten und den Aerztekammern, als auch zwischen diesen unter einander.

Insbesondere liegt demselben ob:

1) die Vorberathung der von dem Minister ihm überwiesenen Vorlagen; zu diesem Zweck hat er die Vorlagen den Aerztekammern zur Berathung und Beschlußfassung mitzutheilen, die Ergebnisse der Berathung und die Beschlüsse der Aerztekammern zusammenzustellen und unter Beifügung der Beschlüsse und der ihnen zu Grunde liegenden Verhandlungen an den Minister gutachtlich zu berichten;
2) die Vorberathung der von einzelnen Aerztekammern oder von Mitgliedern des Aerztekammer-Ausschusses an ihn gerichteten Anträge; zu diesem Zweck hat er die Anträge den Aerztekammern zur Berathung und Beschlußfassung mitzutheilen, nach den Ergebnissen der Berathung die Anträge im Sinne der Mehrheit der gefaßten Beschlüsse zu erledigen und hiervon die Aerztekammern zu benachrichtigen.

Die Zuständigkeit der Aerztekammern wird durch den Aerztekammer-Ausschuß nicht beschränkt.

---

[275] PrGS S. 3.

§ 3

Die Mitglieder des Aerztekammer-Ausschusses und deren Stellvertreter werden für die Dauer der Wahlperiode der Aerztekammern gewählt. Die Wahl derselben erfolgt unter sinngemäßer Anwendung der für die Wahl des Vorstandes der Aerztekammer gegebenen Vorschriften in der im § 8 Absatz 1 der Verordnung vom 25. Mai 1887[276] bezeichneten Wahlversammlung.

Das erste Mal wird der Zeitpunkt der Wahl von dem Minister der Medizinalangelegenheiten bestimmt.

Der Aerztekammer-Ausschuß führt auch nach Ablauf der Wahlperiode bis zur Konstituirung des neuen Ausschusses die Geschäfte einstweilen weiter.

§ 4

Der Aerztekammer-Ausschuß wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter.

Das erste Mal erfolgt die Berufung des Ausschusses durch den Minister der Medizinalangelegenheiten, welcher auch für diesmal entweder selbst oder durch einen von ihm ernannten Kommissar die Wahl des Vorsitzenden und des Stellvertreters leitet.

Der Vorsitzende hat den Verkehr des Ausschusses nach Außen zu vermitteln und für die Ausführung der Beschlüsse desselben Sorge zu tragen.

Der Vorsitzende beruft, so oft es die Lage der Geschäfte erfordert, jährlich jedoch in der Regel wenigstens einmal die Mitglieder zu Sitzungen und leitet in denselben die Verhandlungen.

Die Berufung erfolgt mittelst schriftlicher Einladung, welche die Gegenstände der Tagesordnung enthalten muß und spätestens vierzehn Tage vor der Sitzung eingeschrieben zur Post zu geben ist.

Mitglieder, welche am Erscheinen behindert sind, haben hiervon behufs Einladung der Stellvertreter dem Vorsitzenden rechtzeitig Anzeige zu machen.

Der Vorsitzende hat binnen vierzehn Tagen nach erfolgter Konstituirung des Ausschusses hiervon unter Einreichung eines Verzeichnisses der Mitglieder und ihrer Stellvertreter dem Minister der Medizinalangelegenheiten Anzeige zu erstatten.

§ 5

Der Aerztekammer-Ausschuß beschließt nach absoluter Stimmenmehrheit. Stimmengleichheit gilt als Ablehnung.

---

[276] Quelle 3.

Zur Beschlußfähigkeit des Ausschusses ist die Theilnahme der Mehrheit der Mitglieder erforderlich. Die Beschlüsse des Ausschusses können mittelst schriftlicher Abstimmung gefaßt werden, sofern nicht ein Mitglied mündliche Abstimmung verlangt.

Im Uebrigen regelt der Ausschuß seine Geschäftsordnung selbständig.

§ 6

Den Aerztekammern bleibt es überlassen, die für den Aerztekammer-Ausschuß erforderlichen Mittel bereit zu stellen.

§ 7

Die allgemeine Staatsaufsicht über den Aerztekammer-Ausschuß wird durch den Minister der Medizinalangelegenheiten geführt.

Artikel II.

Die Vorschrift im § 8 Absatz 5 der Verordnung vom 25. Mai 1887[277], wonach der Vorstand der Aerztekammer für die Dauer der Wahlperiode der letzteren zu wählen ist, wird dahin erweitert, daß der Vorstand auch nach Ablauf der Wahlperiode die Geschäfte bis zur Konstituirung des neuen Vorstandes einstweilen weiterzuführen hat.

Artikel III.

Diese Verordnung ist durch die Gesetz-Sammlung zu veröffentlichen.

---

277 Quelle 3.

6. Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung, vom 26. Juli 1897 (Auszug)[278]

Artikel 1.

An die Stelle des Titels VI der Gewerbeordnung treten nachfolgende Bestimmungen:

Titel VI.

III. Handwerkskammern.

§ 103

Zur Vertretung der Interessen des Handwerks ihres Bezirkes sind Handwerkskammern zu errichten.

Die Errichtung erfolgt durch eine Verfügung der Landes-Zentralbehörde, in welcher der Bezirk der Handwerkskammer zu bestimmen ist. Dabei kann die Bildung von Abtheilungen für einzelne Theile des Bezirkes oder für Gewerbegruppen angeordnet werden.

Durch Verfügung der Landes-Zentralbehörde kann der Bezirk der Handwerkskammer abgeändert werden. In diesem Falle hat eine Vermögensauseinandersetzung unter entsprechender Anwendung des § 100k Absatz 2[279] zu erfolgen.

Mehrere Bundesstaaten können sich zur Errichtung gemeinsamer Handwerkskammern vereinigen. In diesem Falle sind die den Behörden übertragenen Befugnisse, soweit nicht eine anderweitige Vereinbarung getroffen wird, von den Behörden desjenigen Bundesstaats wahrzunehmen, in welchem die Handwerkskammer ihren Sitz hat.

§ 103a

Die Zahl der Mitglieder der Handwerkskammer wird durch das Statut bestimmt.

Für die Mitglieder sind Ersatzmänner zu wählen, welche für dieselben in Behinderungsfällen und im Falle des Ausscheidens für den Rest der Wahlperiode in der Reihenfolge der Wahl einzutreten haben.

Die Mitglieder werden gewählt:

---

[278] RGBl. S. 633.

[279] Die Norm sieht eine Berechnung des Vermögensübergangs entsprechend des Verhältnisses der Zahl der übernommenen und nichtübernommenen Mitglieder vor.

1. von den Handwerkerinnungen, welche im Bezirke der Handwerkskammer ihren Sitz haben, aus der Zahl der Innungsmitglieder,
2. von denjenigen Gewerbevereinen und sonstigen Vereinigungen, welche die Förderung der gewerblichen Interessen des Handwerks verfolgen, mindestens zur Hälfte ihrer Mitglieder aus Handwerkern bestehen und im Bezirke der Handwerkskammer ihren Sitz haben, aus der Zahl ihrer Mitglieder, soweit denselben nach den Bestimmungen dieses Gesetzes die Wählbarkeit zusteht. Mitglieder, welche einer Innung angehören oder nicht Handwerker sind, dürfen an der Wahl nicht betheiligt werden.

Die Vertheilung der zu wählenden Mitglieder auf die Wahlkörper, sowie das Wahlverfahren werden durch die von der Landes-Zentralbehörde zu erlassende Wahlordnung geregelt.

§ 103b

Wählbar sind nur solche Personen, welche

1. zum Amte eines Schöffen fähig sind (§§ 31[280], 32[281] des Gerichtsverfassungsgesetzes);
2. das 30. Lebensjahr zurückgelegt haben;
3. im Bezirke der Handwerkskammer ein Handwerk mindestens seit drei Jahren selbständig betreiben;
4. die Befugniß zur Anleitung von Lehrlingen besitzen.

§ 103c

Die Wahlen zu den Handwerkskammern und ihren Organen erfolgen auf sechs Jahre. Alle drei Jahre scheidet die Hälfte der Gewählten aus; eine Wiederwahl ist zulässig.

Die Bestimmungen der §§ 94 bis 94b[282] finden entsprechende Anwendung.

§ 103d

Die Handwerkskammer kann sich nach näherer Bestimmung des Statuts bis zu einem Fünftel ihrer Mitgliederzahl durch Zuwahl von sachverständigen Personen ergänzen und zu ihren Verhandlungen Sachverständige mit berathender Stimme zuziehen.

---

[280] Deutscheneigenschaft.

[281] Fälle strafgerichtlicher Verurteilung oder gerichtlicher Vermögensverfügungsbeschränkung.

[282] Die Normen regeln den Status der Inhaber von Wahlämtern und das Verfahren bei Beschwerde gegen die Rechtsgültigkeit einer Wahl.

Die Handwerkskammer ist berechtigt, aus ihrer Mitte Ausschüsse zu bilden und mit besonderen regelmäßigen oder vorübergehenden Aufgaben zu betrauen. Die Ausschüsse können zu ihren Verhandlungen Sachverständige mit berathender Stimme zuziehen.

§ 103e

Der Handwerkskammer liegt insbesondere ob:

1. die nähere Regelung des Lehrlingswesens;
2. die Durchführung der für das Lehrlingswesen geltenden Vorschriften zu überwachen;
3. die Staats- und Gemeindebehörden in der Förderung des Handwerkes durch thatsächliche Mittheilungen und Erstattung von Gutachten über Fragen zu unterstützen, welche die Verhältnisse des Handwerkes berühren;
4. Wünsche und Anträge, welche die Verhältnisse des Handwerkes berühren, zu berathen und den Behörden vorzulegen, sowie Jahresberichte über ihre die Verhältnisse des Handwerkes betreffenden Wahrnehmungen zu erstatten;
5. die Bildung von Prüfungsausschüssen zur Abnahme der Gesellenprüfung (§ 131 Absatz 2[283]);
6. die Bildung von Ausschüssen zur Entscheidung über Beanstandungen von Beschlüssen der Prüfungsausschüsse (§ 132[284]).

Die Handwerkskammer soll in allen wichtigen, die Gesammtinteressen des Handwerkes oder die Interessen einzelner Zweige desselben berührenden Angelegenheiten gehört werden.

Sie ist befugt, Veranstaltungen zur Förderung der gewerblichen, technischen und sittlichen Ausbildung der Meister, Gesellen (Gehülfen) und Lehrlinge zu treffen, sowie Fachschulen zu errichten und zu unterstützen.

§ 103f

Die Innungen und Innungsausschüsse sind verpflichtet, den von der Handwerkskammer innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Anordnungen Folge zu leisten.

Soweit die Bestimmungen des Statuts der Innungen und der Innungsausschüsse oder die von der Innungsversammlung zur näheren Regelung des Lehrlingswesens erlassenen Vorschriften (§

[283] Die Norm regelt, bei welchen Innungen ein Prüfungsausschuss zu bilden ist.
[284] Die Norm regelt das Verfahren bei Beanstandung von Prüfungsentscheidungen.

93 Absatz 2 Ziffer 5[285]) mit den Anordnungen, welche von der Handwerkskammer in Ausübung ihrer gesetzlichen Befugnisse getroffen werden, in Widerspruch treten, sind sie unverbindlich.

§ 103g

Die Handwerkskammer hat aus ihrer Mitte einen Vorstand zu wählen, welchem nach näherer Bestimmung des Statuts die laufende Verwaltung und Geschäftsführung obliegt.

Auf den Vorstand finden die Bestimmungen der §§ 92a Absatz 2[286] und 92b[287] entsprechende Anwendung.

Der Beschlußfassung der Gesammtheit der Handwerkskammer bleibt mindestens vorbehalten:

1. die Wahl des Vorstandes und der Ausschüsse;
2. die Feststellung des Haushaltsplans, die Prüfung und Abnahme der Jahresrechnung, die Bewilligung von Ausgaben, welche im Haushaltsplane nicht vorgesehen sind, sowie die Aufnahme von Anleihen;
3. die Abgabe von Gutachten und Anbringung von Anträgen bei den Behörden und gesetzgebenden Körperschaften über Gegenstände, welche die Gesammtinteressen, insbesondere die Gesetzgebung über die Verhältnisse des Handwerkes, betreffen;
4. der Erlaß von Vorschriften zur Regelung des Lehrlingswesens;
5. die Wahl des Sekretärs. Soll die Anstellung für mehr als sechs Jahre erfolgen, so ist die Genehmigung der Aufsichtsbehörde erforderlich.

Die Vorschriften zur Regelung des Lehrlingswesens bedürfen der Genehmigung der Landes-Zentralbehörde und sind zu veröffentlichen.

§ 103h

Bei der Handwerkskammer ist von der Aufsichtsbehörde (§ 103o) ein Kommissar zu bestellen. Derselbe ist zu jeder Sitzung der Handwerkskammer, ihres Vorstandes und der Ausschüsse einzuladen und muß auf Verlangen jederzeit gehört werden.

Der Kommissar kann jederzeit von den Schriftstücken der Handwerkskammer Einsicht nehmen, Gegenstände zur Berathung stellen und die Einberufung der Handwerkskammer und ihrer Organe verlangen. Er kann Beschlüsse der Handwerkskammer und ihrer Organe, welche deren

---

[285] Die Norm ermächtigt die Innungsversammlung zum Erlass von Vorschriften zur Regelung des Lehrlingswesens.

[286] Die Bestimmung regelt die Anzeigepflicht des Innungsvorstandes gegenüber der Aufsichtsbehörde.

[287] Die Norm regelt die Vertretung der Innung durch den Vorstand.

Befugnisse überschreiten oder die Gesetze verletzen, mit aufschiebender Wirkung beanstanden; über die Beanstandung entscheidet nach Anhörung der Handwerkskammer oder ihrer Organe die Aufsichtsbehörde.

§ 103i

Bei der Handwerkskammer ist ein Gesellenausschuß zu bilden.

Die Zahl seiner Mitglieder und ihre Vertheilung auf die einzelnen Gesellenausschüsse des Bezirkes wird durch das Statut der Handwerkskammer bestimmt. Für die Mitglieder sind Ersatzmänner zu wählen, welche für dieselben in Behinderungsfällen und im Falle des Ausscheidens für den Rest der Wahlzeit in der Reihenfolge ihrer Wahl einzutreten haben.

Die Mitglieder und Stellvertreter werden unter Leitung der Aufsichtsbehörde mittelst schriftlicher Abstimmung von den Gesellenausschüssen der Innungen gewählt.

Durch die Landes-Zentralbehörde kann angeordnet werden, daß und in welcher Zahl dem Gesellenausschuß auch Vertreter derjenigen Gesellen angehören sollen, welche von den nach § 103a Absatz 3 Ziffer 2 wahlberechtigten Mitgliedern der dort bezeichneten Gewerbevereine und sonstigen Vereinigungen beschäftigt werden. In diesem Falle ist von der Landes-Zentralbehörde auch die Wahl dieser Vertreter zu regeln.

Auf die Wahlberechtigung und die Wählbarkeit finden die Vorschriften der §§ 95a Absatz 1 und 2 und 95c entsprechende Anwendung.

§ 103k

Der Gesellenausschuß muß mitwirken:

1. beim Erlasse von Vorschriften, welche die Regelung des Lehrlingswesens zum Gegenstande haben;
2. bei Abgabe von Gutachten und Erstattung von Berichten über Angelegenheiten, welche die Verhältnisse der Gesellen (Gehülfen) und Lehrlinge berühren;
3. bei der Entscheidung über Beanstandungen von Beschlüssen der Prüfungsausschüsse (§ 132).

Mit dieser Maßgabe finden die Vorschriften des § 95 Absatz 3[288] entsprechende Anwendung; im Falle der Ziffer 2 ist der Gesellenausschuß berechtigt, ein besonderes Gutachten abzugeben oder einen besonderen Bericht zu erstatten.

[288] Die Norm regelt ausführlich die Stellung des Gesellenausschusses bei den Innungen.

§ 103l

Die aus der Errichtung und Thätigkeit der Handwerkskammern erwachsenden Kosten werden, soweit sie nicht anderweit Deckung finden, von den Gemeinden des Handwerkskammerbezirkes nach näherer Bestimmung der höheren Verwaltungsbehörde getragen. Die Gemeinden sind ermächtigt, die auf sie entfallenden Antheile nach einem von der höheren Verwaltungsbehörde zu bestimmenden Vertheilungsmaßstab auf die einzelnen Handwerksbetriebe umzulegen. Werden Veranstaltungen der im § 103e Absatz 3 bezeichneten Art für einzelne Gewerbszweige getroffen, so können die hieraus entstehenden Kostenantheile von den Gemeinden nur auf solche Betriebe umgelegt werden, welche diesen Gewerbszweigen angehören.

Die Landes-Zentralbehörde kann bestimmen, daß die Kosten der Handwerkskammer von weiteren Kommunalverbänden statt von den Gemeinden aufgebracht werden. Die Kommunalverbände sind ermächtigt, die Kosten der auf Grund des § 103e Absatz 3 für einzelne Gewerbszweige getroffenen Veranstaltungen nach einem von der höheren Verwaltungsbehörde zu bestimmenden Vertheilungsmaßstab auf diesen Gewerbszweigen angehörenden Handwerksbetriebe umzulegen.

Bei der Umlegung der Kosten kann bestimmt werden, daß Personen, welche der Regel nach weder Gesellen noch Lehrlinge halten, von der Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen befreit sind.

§ 103m

Für die Handwerkskammer ist von der Landes-Zentralbehörde ein Statut zu erlassen. Ueber Abänderungen des Statuts beschließt die Handwerkskammer. Der Beschluß bedarf der Genehmigung der Landes-Zentralbehörde.

Das Statut muß Bestimmung treffen über:

1. Namen, Sitz und Bezirk der Handwerkskammer;
2. die Zahl der Mitglieder der Handwerkskammer;
3. die Ergänzung der Handwerkskammer durch Zuwahl;
4. die Form der Beschlußfassung;
5. die Wahl und die Befugnisse des Vorstandes;
6. die Form und die Voraussetzungen für die Zusammenberufung der Handwerkskammer und ihrer Organe;
7. die Beurkundung der Beschlüsse der Handwerkskammer und des Vorstandes;
8. die Aufstellung und Genehmigung des Haushaltsplans;
9. die Aufstellung und Abnahme der Jahresrechnung;
10. die Voraussetzungen und die Form einer Abänderung des Statuts;

11. die Bildung von Prüfungsausschüssen;
12. die öffentlichen Blätter, durch welche die Bekanntmachungen der Handwerkskammer zu erfolgen haben.

Die Vorschriften des § 83 Absatz 3[289] und des § 100d Absatz 3[290] finden entsprechende Anwendung.

Das Statut und seine Abänderungen sind in den Blättern bekannt zu machen, welche für die amtlichen Veröffentlichungen der höheren Verwaltungsbehörden bestimmt sind, über deren Bezirke sich der Bezirk der Handwerkskammer erstreckt.

§ 103n

Auf die Handwerkskammern finden die Bestimmungen der §§ 86[291], 88[292], 89 Absatz 3 und 4[293], 89a[294], 89b[295], 94c[296], 99[297] entsprechende Anwendung.

Die Handwerkskammer ist befugt, Zuwiderhandlungen gegen die von ihr innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassenen Vorschriften mit Geldstrafen bis zu zwanzig Mark zu bedrohen. Die Festsetzung dieser Geldstrafen erfolgt auf Antrag des Vorstandes oder eines Beauftragten (§ 94c[298]) der Handwerkskammer von der unteren Verwaltungsbehörde. Gegen die Festsetzung steht dem Verurtheilten binnen zwei Wochen die Beschwerde an die unmittelbar vorgesetzte Aufsichtsbehörde zu. Diese entscheidet endgültig.

Der Haushaltsplan der Handwerkskammer bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Die durch die Errichtung der Handwerkskammer erwachsenden Kosten sind von der Landes-Zentralbehörde vorzuschießen.

---

289 Die Norm verbietet es, Bestimmungen über Versicherungseinrichtungen, Schiedsgerichte und Wirtschaftseinrichtungen der Innungen in das Statut aufzunehmen.

290 Die Norm regelt Abänderungsbefugnisse der höheren Verwaltungsbehörde in Bezug auf ein zwar genehmigtes, aber nicht genehmigungsfähiges Statut.

291 Die Norm verleiht den Innungen Rechtsfähigkeit.

292 Die Norm regelt die Begrenzung des Wirkungskreises der Innungen auf die gesetzlich oder satzungsmäßig festgelegten Aufgaben.

293 Abs. 3 und 4 regeln die Beitreibung der Gebühren und das Rechtsmittel gegen Gebührenentscheidungen.

294 Die Norm regelt die Haushaltsführung der Innungen.

295 Die Norm umschreibt den Kreis der genehmigungsbedürftigen Rechtsgeschäfte.

296 Die Norm regelt den Status und die Befugnisse der Beauftragten von Innungen.

297 Die Norm enthält Bestimmungen über die Kosten- und Stempelfreiheit.

298 Siehe die entsprechende Fn. zu Abs. 1.

§ 103o

Die Handwerkskammer unterliegt der Aufsicht der höheren Verwaltungsbehörde, in deren Bezirke sie ihren Sitz hat, soweit nicht im Falle der Ausdehnung des Handwerkskammerbezirkes über die Bezirke mehrerer höheren Verwaltungsbehörden durch die Landes-Zentralbehörde eine abweichende Bestimmung getroffen wird.

Die Vorschriften des § 96 Absatz 2 bis 7[299] finden mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß über Beschwerden gegen Anordnungen und Entscheidungen der Aufsichtsbehörde die Landes-Zentralbehörde entscheidet.

Wenn die Handwerkskammer wiederholter Aufforderung der Aufsichtsbehörde ungeachtet die Erfüllung ihrer Aufgaben vernachlässigt oder sich gesetzwidriger Handlungen oder Unterlassungen schuldig macht, durch welche das Gemeinwohl gefährdet wird, oder andere als die gesetzlich zulässigen Zwecke verfolgt, so kann die Aufsichtsbehörde sie auflösen und Neuwahlen anordnen. Von den bisherigen Mitgliedern kann gegen die Verfügung der Aufsichtsbehörde binnen zwei Wochen Beschwerde an die Landes-Zentralbehörde eingelegt werden, welche endgültig entscheidet.

§ 103p

Die Behörden sind innerhalb ihrer Zuständigkeit verpflichtet, den im Vollzuge dieses Gesetzes an sie ergehenden Ersuchen der Handwerkskammern und ihrer Organe zu entsprechen. Die gleiche Verpflichtung liegt den Organen der Handwerkskammern unter einander ob. Die höhere Verwaltungsbehörde kann bestimmen, inwieweit die durch die Erfüllung dieser Verpflichtung entstehenden Kosten von der Handwerkskammer als eigene Verwaltungskosten zu erstatten sind.

§ 103q

Die Landes-Zentralbehörden derjenigen Bundesstaaten, in welchen andere gesetzliche Einrichtungen (Handels- und Gewerbekammern, Gewerbekammern) zur Vertretung der Interessen des Handwerks vorhanden sind, können diesen Körperschaften die Wahrnehmung der Rechte und Pflichten der Handwerkskammer übertragen, wenn ihre Mitglieder, soweit sie mit der Vertretung der Interessen des Handwerks betraut sind, aus Wahlen von Handwerkern des Kammerbezirkes hervorgehen und eine gesonderte Abstimmung der dem Handwerk angehörenden Mitglieder gesichert ist.

[299] Bestimmung der Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsbehörden.

7. Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Handelskammern vom 24. Februar 1870 (Gesetz-Samml. S. 134), i. d. F. vom 19. August 1897 (Auszug)[300]

Artikel V.

Die §§ 21 bis 24 des Gesetzes über die Handelskammern werden durch folgende Bestimmungen ersetzt:

§ 21

Die Mitglieder versehen ihre Geschäfte unentgeltlich. Nur die durch Erledigung einzelner Aufträge erwachsenden baaren Auslagen werden ihnen erstattet.

Die Handelskammer kann beschließen, ihren Mitgliedern eine den baaren Auslagen für die Theilnahme an den Sitzungen entsprechende Entschädigung zu gewähren.

§ 22

Die Handelskammer hat alljährlich einen Etat aufzustellen, öffentlich bekannt zu machen und dem Regierungspräsidenten mitzutheilen.

§ 23

Soweit die in dem Haushaltsplane veranschlagten Kosten der Handelskammerverwaltung nicht durch besondere Einnahmen gedeckt werden, werden sie auf die Wahlberechtigten (§§ 3[301] und 4[302]) umgelegt. Den Maßstab bildet die staatlich veranlagte Gewerbesteuer. Dabei bleibt derjenige Theil der Gewerbesteuer außer Anrechnung, der auf Niederlassungen, Betriebe oder Betriebsstätten entfällt, die ihren Sitz nicht im Handelskammerbezirk haben, oder hinsichtlich welcher ihren Besitzern das Recht, an den Handelskammerwahlen Theil zu nehmen, nicht zusteht.

In Gemeinden, die eine besondere Gewerbesteuer eingeführt haben (§ 29 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893[303]), kann auf Grund Beschlusses der Handelskammer nach An-

---

[300] PrGS S. 343.

[301] § 3 des Handelskammergesetzes a. F. (Quelle 1) knüpft die aktive Wahlberechtigung nur allgemein an die Eintragung im Handelsregister. § 3 n. F. erweitert den Kreis auf im Genossenschaftsregister Eingetragene sowie auf weder im Handels- noch im Genossenschaftsregister eingetragene Inhaber von Bergwerken, Gewerkschaften und Gesellschaften und auf auswärtige Inhaber von im Kammerbezirk liegenden Betriebsstätten.

[302] Die Norm erteilt der Handelskammer die Befugnis, das Wahlrecht eine bestimmte Höhe der zu entrichtenden Gewerbesteuer zu knüpfen.

[303] PrGS S. 152. Die Norm ermächtigt die Gemeinden zur Erhebung besonderer Gewerbesteuern.

hörung der Betheiligten der auf die Wahlberechtigten der Gemeinde entfallende Betrag an Handelskammerbeiträgen durch Zuschläge zu der besonderen Gewerbesteuer aufgebracht werden. Dieser Beschluß bedarf der Genehmigung des Ministers für Handel und Gewerbe.

§ 23a

Das Ergebniß der Veranlagung zur Gewerbesteuer sowie etwa später eintretende Veränderungen werden der Handelskammer von den Steuerausschüssen kostenfrei mitgetheilt. Insoweit die Veranlagung sich auf mehrere Niederlassungen, Betriebe oder Betriebsstätten eines Beitragspflichtigen erstreckt, die ihren Sitz nicht sämmtlich im Bezirk einer Handelskammer haben oder hinsichtlich welcher ihren Besitzern das Recht, an den Handelskammerwahlen Theil zu nehmen, nicht zusteht, ist auf Antrag der Handelskammer vom Vorsitzenden des Steuerausschusses der auf die abgabepflichtigen Niederlassungen, Betriebe oder Betriebsstätten entfallende Theilbetrag festzustellen und den Abgabepflichtigen mitzutheilen.

Denselben steht binnen einer Ausschlußfrist von vier Wochen die Berufung an die Bezirksregierung, deren Entscheidung endgültig ist, zu.

Die Handelskammer stellt die Beiträge fest.

§ 23b

Auf Ersuchen der Handelskammer haben die Gemeinden und Gutsbezirke die Erhebung der Handelskammerbeiträge gegen eine Vergütung von höchstens drei vom Hundert der eingezogenen Beiträge zu bewirken und die Beiträge durch Vermittelung der Kreis- (Steuer-) Kassen an die Handelskammer abzuführen.

Die Handelskammerbeiträge sind öffentliche Lasten. Rückständige Beiträge werden in derselben Weise wie Gemeindeabgaben eingezogen.

§ 23c

Einsprüche gegen die Heranziehung zu Handelskammerbeiträgen sind innerhalb zweier Wochen nach der Zahlungsaufforderung bei der Handelskammer anzubringen, die darüber beschließt. Gegen den Beschluß findet innerhalb zweier Wochen nach der Zustellung die Klage beim Bezirksausschusse statt, gegen dessen Endurtheil nur das Rechtsmittel der Revision zulässig ist.

Der Einspruch hat keine aufschiebende Wirkung.

Einsprüche, welche sich gegen den dem Handelskammerbeitrage zu Grunde liegenden Satz der staatlich veranlagten Gewerbesteuer richten, sind unzulässig.

(…)[304]

Artikel VII.

b. Hinter § 34 des Gesetzes über die Handelskammern wird folgender § 34a eingeschaltet:

§ 34a

Die Handelskammer ist befugt, Dispacheure und solche Gewerbetreibende der im § 36 der Reichs-Gewerbeordnung[305] bezeichneten Art, deren Thätigkeit in das Gebiet des Handels fällt, öffentlich anzustellen und zu beeidigen. Auf Auktionatoren findet diese Bestimmung keine Anwendung. Vorschriften, die die Handelskammer für die hiernach angestellten Personen erläßt, sind dem Minister für Handel und Gewerbe vorzulegen.

Der Handelskammer liegt ferner die Ausstellung von Ursprungszeugnissen und anderen dem Handelsverkehre dienenden Bescheinigungen ob.

Artikel VIII.

Das Gesetz über die Handelskammern erhält folgende neue Bestimmung:

Beaufsichtigung. Auflösung.

§ 34b

Die Handelskammer unterliegt der Aufsicht des Ministers für Handel und Gewerbe.

Auf Antrag desselben kann eine Handelskammer durch Beschluß des Staatsministeriums aufgelöst werden. Es sind sodann Neuwahlen anzuordnen, die innerhalb dreier Monate vom Tage der Auflösung an erfolgen müssen.

Ueber die Geschäftsführung und Vermögensverwaltung der Handelskammer während der Zwischenzeit trifft der Minister für Handel und Gewerbe die erforderlichen Anordnungen.

---

[304] Die hier nicht abgedruckten Vorschriften des Art. V (§§ 23d, 24) enthalten Bestimmungen über die Finanzierung besonderer Aktivitäten der Handelskammer.

[305] § 36 Gewerbeordnung i. d. F. der Bekanntmachung, betreffend die Redaktion der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 1. Juli 1893 (RGBl. S. 177): „Feldmesser, Auktionatoren, derjenigen, welche den Feingehalt edler Metalle, oder die Beschaffenheit, Menge oder richtige Verpackung von Waaren irgend einer Art feststellen, der Güterbestätiger, Schaffner, Wäger, Messer, Bracker, Schauer, Stauer u.s.w.“

8. Gesetz, betreffend die ärztlichen Ehrengerichte, das Umlagerecht und die Kassen der Aerztekammern, vom 25. November 1899[306]

Erster Abschnitt.

Allgemeine Bestimmungen.

§ 1

Für den Bezirk jeder Aerztekammer wird ein ärztliches Ehrengericht, für den Umfang der Monarchie ein ärztlicher Ehrengerichtshof gebildet.

§ 2

Die Zuständigkeit des Ehrengerichts erstreckt sich auf die approbirten Aerzte mit Ausnahme:

1. derjenigen, für welche ein anderweit geordnetes staatliches Disziplinarverfahren besteht,
2. der Militär- und Marineärzte,
3. der Militär- und Marineärzte des Beurlaubtenstandes während ihrer Einziehung zur Dienstleistung.

Die Zuständigkeit des Ehrengerichts zu 1 und 2 nicht unterworfenen Aerzte sind bei den Wahlen für das Ehrengericht weder wahlberechtigt, noch wählbar.

§ 3

Der Arzt ist verpflichtet, seine Berufsthätigkeit gewissenhaft auszuüben und durch sein Verhalten in Ausübung des Berufs sowie außerhalb desselben sich der Achtung würdig zu zeigen, die sein Beruf erfordert.

Ein Arzt, welcher die ihm obliegenden Pflichten verletzt, hat die ehrengerichtliche Bestrafung verwirkt.

Politische, wissenschaftliche und religiöse Ansichten oder Handlungen eines Arztes als solche können niemals den Gegenstand eines ehrengerichtlichen Verfahrens bilden.

Auf Antrag eines Arztes muß eine ehrengerichtliche Entscheidung über sein Verhalten herbeigeführt werden.

---

306 PrGS S. 565.

§ 4

Das Ehrengericht hat zugleich als Ehrenrath die Beilegung von Streitigkeiten zu vermitteln, welche sich aus dem ärztlichen Berufsverhältnisse zwischen Aerzten oder zwischen einem Arzte und einer anderen Person ergeben.

Bei Streitigkeiten zwischen einem Arzte und einer anderen Person findet das Vermittelungsverfahren nur auf Antrag der letzteren statt.

Der Vorsitzende des Ehrengerichts kann die Vermittelung einem Mitglied übertragen.

§ 5

Kommen in Bezug auf einen der im § 2 Nr. 1 bis 3 bezeichneten Aerzte Thatsachen zur Kenntniß des Ehrengerichts, welche, wenn sie in Bezug auf einen anderen Arzt vorlägen, ein ehrengerichtliches Verfahren nach sich ziehen würden, so hat das Ehrengericht hiervon der vorgesetzten Dienstbehörde des Arztes Mittheilung zu machen.

Die vorgesetzte Dienstbehörde des Arztes wird, sofern nicht dienstliche Interessen entgegenstehen, das Ehrengericht von dem Ausgange des Verfahrens benachrichtigen.

§ 6

Zuständig ist das Ehrengericht derjenigen Kammer, in deren Bezirke der Arzt, gegen welchen das ehrengerichtliche Strafverfahren oder der Antrag auf ehrengerichtliche Vermittelung gerichtet ist, zur Zeit der Erhebung der Klage oder der Einreichung des Antrags seinen Wohnsitz oder in Ermangelung desselben seinen Aufenthalt hatte.

Streitigkeiten über die Zuständigkeit eines Ehrengerichts werden von dem Ehrengerichtshof endgültig entschieden.

Wenn der Ehrengerichtshof das Vorhandensein von Gründen anerkennt, aus welchen die Unbefangenheit des Ehrengerichts bezweifelt werden kann, so tritt an die Stelle des letzteren ein anderes von dem Ehrengerichtshofe zu bezeichnendes Ehrengericht.

§ 7

Das Ehrengericht besteht:

1. aus dem Vorsitzenden und drei Mitgliedern der Aerztekammer. Die Aerztekammer wählt die letzteren sowie vier Stellvertreter aus ihrer Mitte für die Dauer ihrer Amtszeit und bestimmt die Reihenfolge, in welcher die Stellvertreter zu berufen sind. Gehört der Vorsitzende der Aerztekammer zu den im § 2 bezeichneten Aerzten, so ist an seiner Stelle von der Aerztekammer ein viertes Mitglied des Ehrengerichts zu wählen;

2. aus einem von dem Vorstande der Aerztekammer für die Dauer von 6 Jahren gewählten richterlichen Mitglied eines ordentlichen Gerichts, für welches zugleich ein richterlicher Stellvertreter zu wählen ist.

Das richterliche Mitglied des Ehrengerichts erhält aus der Kasse der Aerztekammer neben einer Vergütung Tagegelder und Reisekosten für Dienstreisen nach den ihm in seinem Hauptamte zustehenden Sätzen.

Die Geschäfte des Ehrengerichts werden von den ärztlichen Mitgliedern unentgeltlich geführt; baare Auslagen werden ihnen jedoch erstattet; außerdem erhalten sie Tagegelder und Reisekosten nach den von der Aerztekammer zu bestimmenden Sätzen.

§ 8

Das Ehrengericht beschließt und entscheidet nach absoluter Stimmenmehrheit in der Besetzung von fünf Mitgliedern.

Zu jeder dem Angeschuldigten nachtheiligen Entscheidung, welche die Schuldfrage betrifft, ist jedoch eine Mehrheit von vier Fünftel der Stimmen erforderlich.

Die das Verfahren leitenden Beschlüsse des Ehrengerichts können mittelst schriftlicher Abstimmung gefaßt werden, sofern nicht ein Mitglied mündliche Berathung verlangt.

Die bei einer Angelegenheit betheiligten oder für befangen erklärten Mitglieder des Ehrengerichts sind bei einer Beschlußfassung oder Entscheidung über dieselbe ausgeschlossen und werden durch Stellvertreter ersetzt. Der Ausschluß und die Ersetzung durch Stellvertreter tritt ohne Weiteres ein, wenn die betreffenden Mitglieder des Ehrengerichts sich selbst für betheiligt oder befangen erklären; andernfalls entscheidet darüber endgültig der Ehrengerichtshof.

§ 9

Den Vorsitz des Ehrengerichts führt der Vorsitzende der Aerztekammer, oder, falls dieser zu den im § 2 bezeichneten Aerzten gehört, den Vorsitz ablehnt oder sonst dauernd behindert ist, ein von den Mitgliedern des Ehrengerichts aus ihrer Mitte für die Dauer ihrer Amtszeit zu wählender Vorsitzender.

Der Vorsitzende vertritt das Ehrengericht nach Außen und vollzieht die von demselben auszustellenden Urkunden im Namen desselben. Er beruft die Sitzungen und ist verpflichtet, die Beschlüsse und Entscheidungen des Ehrengerichts zur Ausführung zu bringen.

Bei zeitweiliger Behinderung wird der Vorsitzende des Ehrengerichts durch den stellvertretenden Vorsitzenden vertreten, welcher von den Mitgliedern des Ehrengerichts aus ihrer Mitte für die Dauer ihrer Amtszeit gewählt wird.

§ 10

Die Aerzte im Bezirke des Ehrengerichts sind verpflichtet, im Vermittelungsverfahren die verlangten Aufschlüsse zu geben, auch, wenn es wegen Streitigkeiten zwischen Aerzten schwebt, auf die an sie ergehenden Ladungen zu erscheinen und den dieserhalb erlassenen Anordnungen des Ehrengerichts und seiner beauftragten Mitglieder Folge zu leisten.

Zur Erzwingung einer solchen Anordnung können Geldstrafen bis zum Gesammtbetrage von dreihundert Mark festgesetzt werden. Der Festsetzung einer Strafe muß deren schriftliche Androhung vorangehen.

Gegen die Anordnungen oder Straffestsetzungen eines beauftragten Mitglieds des Ehrengerichts findet Beschwerde an das Ehrengericht statt.

Die nach Abs. 1 an die im § 2 Nr. 1 bis 3 bezeichneten Aerzte ergehenden Ladungen oder sonstigen Anordnungen sind der vorgesetzten Dienstbehörde des Arztes mit dem Ersuchen um Zustellung zu übermitteln. Die Vorschriften der Abs. 1 bis 3 bleiben außer Anwendung, wenn die vorgesetzte Dienstbehörde des Arztes gegen die Ladung oder die sonst getroffene Anordnung Einspruch erhebt.

§ 11

Gerichts-, Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden sind, soweit ein dienstliches Interesse nicht entgegensteht, verpflichtet, auf Ersuchen des Ehrengerichts oder seiner beauftragten Mitglieder behufs Aufklärung des Thatbestandes Auskunft zu ertheilen.

Das Ehrengericht und seine beauftragten Mitglieder sind berechtigt, auch die Ortspolizeibehörden um Auskunft oder um protokollarische Vernehmung von Personen zu ersuchen.

Das Recht, Zeugen oder Sachverständige eidlich zu vernehmen oder die Gerichte um Vernehmung von solchen zu ersuchen, steht dem Ehrengericht und seinen beauftragten Mitgliedern nur im förmlichen ehrengerichtlichen Strafverfahren zu.

§ 12

Die allgemeine Staatsaufsicht über den Geschäftsbetrieb des Ehrengerichts führt der Oberpräsident.

Im ehrengerichtlichen Strafverfahren wird derselbe durch einen von ihm dauernd oder für den einzelnen Fall bestellten Beauftragten vertreten.

§ 13

Die Verhandlungen und Erlasse der Ehrengerichte und ihrer beauftragten Mitglieder, sowie die an diese gerichteten Schriftstücke sind, soweit dieselben nicht eine Beurkundung von Rechtsgeschäften enthalten, frei von Gebühren und Stempeln.

§ 14

Der Vorsitzende des Ehrengerichts hat alljährlich dem Oberpräsidenten einen schriftlichen Bericht über die Thätigkeit des Ehrengerichts zu erstatten.

Zweiter Abschnitt.

Ehrengerichtliches Strafverfahren.

§ 15

Die ehrengerichtlichen Strafen sind:

1. Warnung,
2. Verweis,
3. Geldstrafe bis zu 3000 Mark,
4. auf Zeit beschränkte oder dauernde Entziehung des aktiven und passiven Wahlrechts zur Aerztekammer.

Verweis, Geldstrafe und Entziehung des Wahlrechts können gleichzeitig als Strafe ausgesprochen werden.

In besonders geeigneten Fällen kann auf Veröffentlichung der ehrengerichtlichen Entscheidung erkannt werden.

Die Veröffentlichung erfolgt durch die von dem Ehrengericht alljährlich bestimmten Blätter, falls das Ehrengericht nicht in dem einzelnen Falle eine andere Art der Veröffentlichung für angemessen erachtet. Die Kosten der Veröffentlichung gehören zu den Kosten des ehrengerichtlichen Verfahrens.

§ 16

Ist gegen einen Arzt wegen einer strafbaren Handlung die öffentliche Klage erhoben oder das Verfahren auf Zurücknahme der Approbation eingeleitet, so ist während der Dauer jenes Verfahrens wegen der nämlichen Thatsachen das ehrengerichtliche Verfahren nicht zu eröffnen und das eröffnete auszusetzen.

Ist im gerichtlichen Strafverfahren auf Freisprechung oder auf Einstellung des Verfahrens erkannt oder ist das Verfahren auf Zurücknahme der Approbation eingestellt, so findet wegen derjenigen Thatsachen, welche in dem vorangegangenen Verfahren zur Erörterung gelangt sind, ein ehrengerichtliches Verfahren nur insofern statt, als diese Thatsachen an sich und unabhängig von

dem Thatbestand einer im Strafgesetze vorgesehenen Handlung oder des § 53 der Reichs-Gewerbeordnung[307] die ehrengerichtliche Bestrafung begründen.

Ist im gerichtlichen Strafverfahren eine Verurtheilung ergangen, auf Grund deren die Verwaltungsbehörde die Approbation nicht oder nur auf Zeit zurücknehmen kann (§ 53 der Reichs-Gewerbeordnung), so beschließt das Ehrengericht, ob außerdem das ehrengerichtliche Verfahren zu eröffnen oder fortzusetzen ist.

Wird nach Eröffnung oder Aussetzung des ehrengerichtlichen Verfahrens die Approbation des Angeschuldigten dauernd zurückgenommen, so ist das ehrengerichtliche Verfahren einzustellen. Veröffentlichung des Einstellungsbeschlusses ist nach Maßgabe des § 15 zulässig.

Kann im gerichtlichen Strafverfahren eine Hauptverhandlung nicht stattfinden, weil der Angeklagte abwesend ist, so findet die Vorschrift des Abs. 1 keine Anwendung.

§ 17

Warnung, Verweis und Geldstrafen bis zu 300 Mark können nach Anhörung des Beauftragten des Oberpräsidenten (§ 12 Abs. 2) ohne förmliches ehrengerichtliches Verfahren durch Beschluß des Ehrengerichts verhängt werden.

In jedem Falle ist jedoch der Angeschuldigte über die ihm zur Last gelegte Verfehlung zu hören.

Dem Angeschuldigten und dem Beauftragten des Oberpräsidenten steht das Recht zu, vor der Beschlußfassung auf Eröffnung des förmlichen ehrengerichtlichen Verfahrens anzutragen. Die Ablehnung des Antrags ist nur bei gleichzeitiger Einstellung des nichtförmlichen ehrengerichtlichen Verfahrens zulässig.

§ 18

Ein nach § 17 Abs. 1 gefaßter Beschluß ist in schriftlicher, mit Gründen versehener Ausfertigung dem Angeschuldigten und dem Beauftragten des Oberpräsidenten zuzustellen.

Beiden Theilen steht die Beschwerde an den Ehrengerichtshof zu.

Die Beschwerdefrist beträgt 1 Monat und beginnt mit der Zustellung des Beschlusses.

---

[307] § 53 Gewerbeordnung i. d. F. der Bekanntmachung, betreffend die Redaktion der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 1. Juli 1893 (RGBl. S. 177) bestimmt die Voraussetzungen der Rücknahme einer Gewerbeerlaubnis.

§ 19

Das förmliche ehrengerichtliche Verfahren besteht in Voruntersuchung und Hauptverhandlung.

§ 20

Die Voruntersuchung wird durch einen Beschluß des Ehrengerichts eröffnet, in welchem die dem Angeschuldigten zur Last gelegten Verfehlungen aufzuführen sind.

Außerdem ist in dem Beschlusse der Untersuchungskommissar und der Vertreter der Anklage zu benennen.

§ 21

Als Untersuchungskommissar ist in der Regel das richterliche Mitglied des Ehrengerichts zu bestellen.

§ 22

Die Anklage vertritt der Beauftragte des Oberpräsidenten (§ 12 Abs. 2).

§ 23

Die Eröffnung der Voruntersuchung kann von dem Ehrengerichte sowohl aus rechtlichen wie aus thatsächlichen Gründen abgelehnt werden.

Gegen den ablehnenden Beschluß steht dem Vertreter der Anklage binnen 1 Monat die Beschwerde an den Ehrengerichtshof zu. Gegen den die Voruntersuchung eröffnenden Beschluß steht binnen 1 Monat dem Angeschuldigten die Beschwerde an den Ehrengerichtshof nur wegen Unzuständigkeit oder Befangenheit des Ehrengerichts zu.

§ 24

In der Voruntersuchung wird der Angeschuldigte unter Mittheilung des Eröffnungsbeschlusses vorgeladen und, wenn er erscheint, gehört.

Die Zeugen und Sachverständigen werden vernommen und die zur Aufklärung der Sache dienenden sonstigen Beweise erhoben.

Die Zeugen und Sachverständigen sind zu beeidigen, wenn ihre Aussagen für die Beurtheilung der Sache erheblich erscheinen und ihre Beeidigung zulässig ist. Die Beeidigung erfolgt nach der Vernehmung; im Uebrigen finden auf das Verfahren bei der Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen sowie bezüglich des Rechtes zur Verweigerung des Zeugnisses oder Gutachtens und

bezüglich der Zeugen- und Sachverständigengebühren die Vorschriften des sechsten und siebenten Abschnitts des ersten Buches der Reichs-Straf-Prozeßordnung vom 1. Februar 1877 (§§ 48, 49, 51 bis 57, 58 Abs. 1, 59 bis 64, 66 bis 68, 70, 71 Abs. 2, 72 bis 80)[308] entsprechende Anwendung.

Erscheint ein ordnungsmäßig geladener Zeuge oder Sachverständiger nicht oder verweigert derselbe ohne gesetzlichen Grund seine Aussage, so ist der Untersuchungskommissar berechtigt, das zuständige Amtsgericht um dessen eidliche Vernehmung zu ersuchen.

Auf das Ersuchen finden die Vorschriften der §§ 158 bis 160, 166 des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 27. Januar 1877[309] entsprechende Anwendung.

Die Vorschriften der Abs. 4 und 5 finden auch Anwendung, wenn der Untersuchungskommissar wegen weiter Entfernung des Wohn- oder Aufenthaltsorts des Zeugen oder Sachverständigen das zuständige Amtsgericht um Vernehmung desselben ersucht.

§ 25

Ueber jede Untersuchungshandlung ist ein Protokoll aufzunehmen.

Der Protokollführer ist vorher mittelst Handschlags an Eidesstatt zu verpflichten.

§ 26

Der Vertreter der Anklage ist berechtigt, von dem Stande der Voruntersuchung durch Einsicht der Akten jederzeit Kenntniß zu nehmen und die ihm geeignet erscheinenden Anträge zu stellen.

Weigert sich der Untersuchungskommissar, einem Antrag auf Ergänzung der Voruntersuchung stattzugeben, so ist die Entscheidung des Ehrengerichts einzuholen.

§ 27

Erachtet der Untersuchungskommissar den Zweck der Voruntersuchung für erreicht, so übersendet er die Verhandlungen dem Ehrengerichte, welches dieselben, wenn es die Voruntersuchung für abgeschlossen hält, dem Vertreter der Anklage zur Stellung seiner Anträge vorlegt.

Der Angeschuldigte ist hiervon zu benachrichtigen.

---

[308] Hiermit wird fast das gesamte Regelwerk der StPO zur Beweiserhebung durch Zeugenvernehmung, Sachverständige und Augenschein übernommen.

[309] Regeln zur Amtshilfe zwischen Gerichten.

§ 28

Der Vertreter der Anklage hat bei dem Ehrengericht entweder die Einstellung des Verfahrens oder unter Einreichung einer Anklageschrift die Anberaumung einer Sitzung zur Hauptverhandlung zu beantragen.

Die Anklageschrift hat die dem Angeschuldigten zur Last gelegte Verfehlung durch Angabe der sie begründenden Thatsachen zu bezeichnen und, soweit in der Hauptverhandlung Beweise erhoben werden sollen, die Beweismittel anzugeben.

§ 29

Die Einstellung des ehrengerichtlichen Verfahrens erfolgt durch Beschluß des Ehrengerichts.

Ausfertigung des mit Gründen zu versehenden Einstellungsbeschlusses ist dem Angeschuldigten zuzustellen.

Ist das ehrengerichtliche Verfahren ohne Hauptverhandlung eingestellt, so kann die Anklage nur während eines Zeitraums von drei Jahren und nur auf Grund neuer Thatsachen oder Beweismittel wieder aufgenommen werden.

§ 30

Wird das Verfahren nicht eingestellt, so ist der Angeschuldigte unter abschriftlicher Mittheilung der Anklageschrift zu einer von dem Vorsitzenden des Ehrengerichts anzuberaumenden Sitzung zur Hauptverhandlung vorzuladen.

Der Angeschuldigte kann sich dabei eines Rechtsanwalts oder eines Arztes als Beistandes bedienen. Dem Beistand ist auf Antrag Einsicht der Untersuchungsakten zu gestatten.

§ 31

Die Mitglieder des Ehrengerichts, welche bei dem Beschluß auf Eröffnung der Voruntersuchung mitgewirkt haben, sind von der Theilnahme an dem weiteren Verfahren, insbesondere der Hauptverhandlung nicht ausgeschlossen.

§ 32

Die Hauptverhandlung ist nicht öffentlich. Den Mitgliedern der Aerztekammer und ihren Stellvertretern ist der Zutritt zu gestatten, anderen Personen nur nach dem Ermessen des Vorsitzenden.

Der Vorsitzende kann die Anwesenden zur Verschwiegenheit verpflichten.

§ 33

In der Hauptverhandlung giebt nach Verlesung des Beschlusses über die Eröffnung der Voruntersuchung ein von dem Vorsitzenden des Ehrengerichts aus der Zahl der Mitglieder ernannter Berichterstatter in Abwesenheit der Zeugen eine Darstellung der Sache, wie sie aus den bisherigen Verhandlungen hervorgeht.

Hierauf erfolgt die Vernehmung des Angeschuldigten sowie die Vernehmung der Zeugen und Sachverständigen.

Die Aussagen der nicht geladenen, bereits in der Voruntersuchung oder durch einen ersuchten Richter vernommenen Zeugen und Sachverständigen sind in der Hauptverhandlung zu verlesen, sofern es der Vertreter der Anklage oder der Angeschuldigte beantragen oder das Ehrengericht die Verlesung beschließt.

Zum Schlusse der Hauptverhandlung werden der Vertreter der Anklage sowie der Angeschuldigte und sein Vertheidiger mit ihren Ausführungen und Anträgen gehört.

Dem Angeschuldigten gebührt das letzte Wort.

Der Vorsitzende kann für einzelne Theile der Hauptverhandlung die Leitung einem anderen Mitgliede des Ehrengerichts übertragen.

§ 34

Das Ehrengericht kann jederzeit die Aussetzung der Hauptverhandlung anordnen, wenn es eine solche behufs weiterer Aufklärung der Sache sowie beim Hervortreten neuer Thatumstände oder rechtlicher Gesichtspunkte für angemessen erachtet.

§ 35

Das Ehrengericht kann nach freiem Ermessen die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen durch einen ersuchten Richter oder in der Hauptverhandlung anordnen.

Die Vorschriften des § 24 Abs. 3 bis 6 finden entsprechende Anwendung.

§ 36

Die Hauptverhandlung kann stattfinden, auch wenn der Angeschuldigte trotz Vorladung nicht erschienen ist.

Eine öffentliche Ladung oder Vorführung des Angeschuldigten ist unzulässig.

Der Angeschuldigte kann sich durch einen Rechtsanwalt oder einen Arzt vertreten lassen. Das Ehrengericht kann jedoch jederzeit das persönliche Erscheinen des Angeschuldigten unter der Verwarnung anordnen, daß bei seinem Ausbleiben ein Vertreter nicht werde zugelassen werden.

§ 37

Die Hauptverhandlung schließt mit der Verkündung der Entscheidung. Dieselbe kann nur auf Freisprechung oder Verurtheilung lauten.

Das Ehrengericht urtheilt dabei nach seiner freien Ueberzeugung.

Eine Ausfertigung der mit Gründen versehenen Entscheidung ist dem Angeschuldigten zuzustellen.

§ 38

Ueber die Hauptverhandlung ist ein Protokoll aufzunehmen. Dasselbe ist von dem Vorsitzenden und dem Protokollführer (§ 25) zu unterschreiben.

§ 39

Gegen die Entscheidung des Ehrengerichts steht sowohl dem Vertreter der Anklage, als dem Angeschuldigten die Berufung an den Ehrengerichtshof zu.

Die Berufung ist bei dem Ehrengerichte, welches die angegriffene Entscheidung erlassen hat, schriftlich einzulegen; doch genügt zur Wahrung der Berufungsfrist auch die Einlegung bei dem Ehrengerichtshofe.

Von Seiten des Angeschuldigten kann die Einlegung der Berufung durch einen Bevollmächtigten geschehen.

Die Berufungsfrist beträgt einen Monat und beginnt für beide Theile mit dem Ablaufe des Tages, an welchem dem Angeschuldigten die Ausfertigung der Entscheidung zugestellt ist.

§ 40

Ist die Berufung verspätet eingelegt, so hat das Ehrengericht das Rechtsmittel als unzulässig zu verwerfen.

Der Vertreter der Anklage und der Angeschuldigte können binnen einer Woche nach Zustellung des Beschlusses auf die Entscheidung des Ehrengerichtshofs antragen.

§ 41

Zur schriftlichen Rechtfertigung der Berufung steht dem einlegenden Theile eine vom Ablaufe der Einlegungsfrist ab zu berechnende Frist von zwei Wochen offen.

Die Schriftstücke über die Einlegung und Rechtfertigung der Berufung sind, wenn der Vertreter der Anklage die Berufung eingelegt hat, dem Angeschuldigten in Abschrift zuzustellen und, falls die Berufung seitens des Angeschuldigten eingelegt worden ist, dem Vertreter der Anklage in Urschrift vorzulegen.

Innerhalb zwei Wochen nach erfolgter Zustellung der Rechtfertigungsschrift kann der andere Theil eine Beantwortungsschrift einreichen.

Die Fristen zur Rechtfertigung und Beantwortung der Berufung können von dem Ehrengericht auf Antrag verlängert werden.

Neue Thatsachen, welche die Grundlage einer anderen Beschuldigung bilden, dürfen in der Berufungsinstanz nicht vorgebracht werden.

§ 42

Nach Ablauf der in den §§ 39, 40 Abs. 2 und 41 bestimmten Fristen werden die Akten an den Ehrengerichtshof eingesandt.

§ 43

Der Ehrengerichtshof besteht:

1. aus dem Leiter der Medizinal-Abtheilung des Ministeriums der Medizinal-Angelegenheiten oder in dessen Behinderung aus dem rechtskundigen Mitgliede dieser Abtheilung als Vorsitzenden,
2. aus vier Mitgliedern des Aerztekammer-Ausschusses,
3. aus zwei anderen Aerzten.

Die Letzteren und zwei Stellvertreter werden von dem König ernannt.

Die vier Mitglieder des Aerztekammer-Ausschusses und vier Stellvertreter werden von dem Aerztekammer-Ausschusse mit absoluter Stimmenmehrheit gewählt.

Die Ernennung und die Wahl der ärztlichen Mitglieder des Ehrengerichtshofs und ihrer Stellvertreter erfolgt auf die Dauer der Amtszeit des Aerztekammer-Ausschusses.

Die ärztlichen Mitglieder des Ehrengerichtshofs und deren Stellvertreter müssen zu den für das Ehrengericht wahlberechtigten Aerzten (§ 2 Schlußabsatz) gehören.

§ 44

Der Ehrengerichtshof beschließt und entscheidet nach absoluter Stimmenmehrheit in der Besetzung von sieben Mitgliedern.

Zu jeder dem Angeschuldigten nachtheiligen Entscheidung, welche die Schuldfrage betrifft, ist jedoch eine Mehrheit von fünf Siebentel der Stimmen erforderlich.

Ein Mitglied, welches bei der angefochtenen Entscheidung mitgewirkt hat, ist von der Theilnahme an der Verhandlung und Entscheidung in der Berufungsinstanz ausgeschlossen.

§ 45

Auf das Verfahren in der Berufungs- und Beschwerdeinstanz finden die Vorschriften über das Verfahren erster Instanz entsprechende Anwendung.

Für die Einlegung von Beschwerden gegen Beschlüsse des Ehrengerichts sind die Bestimmungen des § 39 maßgebend.

Die Verrichtungen des Vertreters der Anklage werden von einem rechtskundigen Kommissar des Ministers der Medizinal-Angelegenheiten wahrgenommen.

§ 46

Für das ehrengerichtliche Verfahren werden nur baare Auslagen in Ansatz gebracht.

Der Betrag der entstandenen Kosten ist von dem Vorsitzenden des Ehrengerichts festzusetzen. Die Festsetzung ist vollstreckbar.

Ueber die Kostenerstattungspflicht des Angeschuldigten ist von dem Ehrengericht oder dem Ehrengerichtshofe mitzuentscheiden.

Kosten, welche weder dem Angeschuldigten auferlegt, noch von dem Verpflichteten eingezogen werden können, fallen der Kasse der Aerztekammer zur Last. Dieselbe haftet den Zeugen und Sachverständigen für die ihnen zukommende Entschädigung in gleichem Umfange, wie in Strafsachen die Staatskasse. Bei weiter Entfernung des Aufenthaltsortes der geladenen Personen ist denselben auf Verlangen ein Vorschuß zu geben.

§ 47

Die Vollstreckung der eine Geldstrafe festsetzenden ehrengerichtlichen Entscheidung erfolgt auf Grund einer von dem Vorsitzenden des Ehrengerichts ertheilten, mit der Bescheinigung der Vollstreckbarkeit versehenen beglaubigten Abschrift der Entscheidungsformel nach Maßgabe der Verordnung vom 7. September 1879, betreffend das Verwaltungszwangsverfahren wegen Beitreibung von Geldbeträgen (Gesetz-Samml. S. 591).

Dasselbe gilt für die Vollstreckung der die Kosten festsetzenden Verfügung.

§ 48

Die nach den Bestimmungen dieses Gesetzes erfolgenden Zustellungen und Vorladungen sind gültig und bewirken den Lauf der Fristen, wenn sie unter Beobachtung der für gerichtliche Zustellungen durch die Post vorgeschriebenen Formen – §§ 193 bis 195 der Civil-Prozeß-Ordnung

vom 31. Januar 1877 (Reichs-Gesetzbl. 1898 S. 410 ff.)[310] – demjenigen, an den sie ergehen, zugestellt werden.

Der Beauftragung eines Gerichtsvollziehers bedarf es dabei nicht.

Dritter Abschnitt.

Das Umlagerecht und die Kassen der Aerztekammern.

§ 49

Jede Aerztekammer ist befugt, von den wahlberechtigten Aerzten des Kammerbezirkes einen von ihr festzusetzenden jährlichen Beitrag zur Deckung ihres Kassenbedarfs zu erheben.

Der Beschluß der Aerztekammer über die Höhe des Beitrags und über die Festsetzung des Beitragsfußes bedarf der Genehmigung des Oberpräsidenten, welche von dem Vorstande der Aerztekammer nachzusuchen ist.

Wird die Genehmigung ertheilt, so erfolgt die Einziehung der Beiträge, soweit dieselben nicht freiwillig gezahlt werden, nach Maßgabe der Verordnung vom 7. September 1879, betreffend das Verwaltungszwangsverfahren wegen Beitreibung von Geldbeträgen (Gesetz-Samml. S. 591).

Ueber die Niederschlagung einzelner Beiträge entscheidet der Aerztekammer-Vorstand.

§ 50

Bei jeder Aerztekammer wird eine Kasse errichtet. Diese gilt als Vertreterin der Aerztekammer in allen vermögensrechtlichen Angelegenheiten. Sie kann Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen, vor Gericht klagen und verklagt werden.

Sie hat ihren Sitz am Amtssitze des Oberpräsidenten. Die Kasse der Aerztekammer der Provinz Brandenburg und des Stadtkreises Berlin hat ihren Sitz in Berlin.

Zu der Kasse der Aerztekammer fließen:

1. Geldstrafen und Kosten (§§ 46 und 47);
2. die Beiträge der wahlberechtigten Aerzte des Kammerbezirkes (§ 49);
3. die der Aerztekammer gemachten Zuwendungen jeder Art.

Aus der Kasse werden bestritten:

---

[310] Betrifft Einreichung der Ladung beim Gerichtsschreiber, Terminsanberaumung durch den Vorsitzenden und Mindestladungsfristen.

1. die Verwaltungskosten einschließlich der Tagegelder und Reisekosten der Mitglieder der Aerztekammer;
2. die Kosten des ehrengerichtlichen Verfahrens, soweit nicht eine Erstattung derselben stattfindet;
3. der durch Beschluß des Aerztekammer-Ausschusses festgesetzte Beitrag der Aerztekammer zu den Kosten des Aerztekammer-Ausschusses;
4. die sonstigen von der Aerztekammer beschlossenen Aufwendungen für Angelegenheiten des ärztlichen Standes.

§ 51

Die Kasse wird von dem Vorstande der Aerztekammer verwaltet und nach Außen vertreten.

Den Kassenführer wählt der Vorstand der Aerztekammer für die Dauer der Amtszeit aus seiner Mitte.

§ 52

Der Kassenführer ist zur Empfangnahme von Geldern und zur Ertheilung von Quittungen sowie auf Anweisung des Vorsitzenden der Aerztekammer zu Zahlungen berechtigt.

Die einkommenden Gelder sind nach den für die Belegung vormundschaftlicher Gelder maßgebenden Vorschriften zinsbar zu belegen.

Der Kassenführer hat über Einnahmen und Ausgaben Bücher zu führen.

§ 53

Der Kassenführer hat im Namen des Vorstandes der Aerztekammer die Einziehung der Geldstrafen und Kosten sowie der nicht freiwillig gezahlten Beiträge (§ 49 Abs. 3) zu betreiben.

Als Vollstreckungsbehörde im Sinne der Verordnung vom 7. September 1879, betreffend das Verwaltungszwangsverfahren wegen Beitreibung von Geldbeträgen, (Gesetz-Samml. S. 591) gilt die Ortspolizeibehörde, welche auf Ersuchen des Kassenführers die Vollstreckung zu bewirken hat.

§ 54

Der Vorstand der Aerztekammer hat mindestens jährlich ein Mal durch zwei seiner Mitglieder die Kasse und die Bücher nebst Belägen zu prüfen.

Der Kassenführer hat dem Vorstand und der Letztere der Aerztekammer jährlich Rechnung zu legen.

Die Aerztekammer ertheilt nach Erledigung etwaiger Anstände die Entlastung.

§ 55

Der Oberpräsident ist befugt, von dem Stande der Kasse selbst oder durch einen Beauftragten Kenntniß zu nehmen und Bücher und Beläge zu prüfen.

Vierter Abschnitt.

Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 56

Der § 5 der Verordnung vom 25. Mai 1887, betreffend die Einrichtung einer ärztlichen Standesvertretung, (Gesetz-Samml. S. 169)[311] wird aufgehoben.

§ 57

Die bei dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Gesetzes aus § 5 der Verordnung vom 25. Mai 1887 anhängigen Angelegenheiten werden nach den bisherigen Vorschriften erledigt.

§ 58

Dieses Gesetz tritt am 1. April 1900 in Kraft. Mit der Ausführung desselben wird der Minister der Medizinal-Angelegenheiten beauftragt.

[311] Quelle 3.

9. Gesetz über die Ärztekammern und einen Ärztekammerausschuß vom 30. Dezember 1926[312]

Artikel I

(…)[313]

Erster Abschnitt.

Die Ärztekammern.

a. Zahl und Geschäftskreis.

§ 1

(1) Für jede Provinz und für Berlin ist eine Ärztekammer zu errichten. Die Kammern haben ihren Sitz am Amtssitze des Oberpräsidenten.

(2) Für die Provinzen Brandenburg und Grenzmark Posen-Westpreußen wird eine gemeinsame Ärztekammer mit dem Sitze in Berlin, für die Provinzen Oberschlesien und Niederschlesien eine gemeinsame Ärztekammer mit dem Sitze in Breslau errichtet.

(3) Die Hohenzollernschen Lande gehören zum Bezirke der Ärztekammer für die Rheinprovinz.

§ 2

(1) Der Geschäftskreis der Ärztekammern umfaßt die Erörterung aller Fragen und Angelegenheiten, die den ärztlichen Beruf oder die öffentliche Gesundheitspflege betreffen, sowie die Wahrnehmung und Vertretung der Interessen des Ärztestandes.

(2) Die Staats- und Gemeindebehörden sollen den Ärztekammern Gelegenheit geben, sich über Fragen ihres Geschäftskreises gutachtlich zu äußern und zu Beratungen solcher Fragen, insbesondere soweit sie die öffentliche Gesundheitspflege betreffen, in geeigneten Fällen Sachverständige hinzuzuziehen, die ihnen von den Ärztekammern vorgeschlagen werden.

(3) Die Ärztekammern können durch besondere Satzungen Fürsorgeeinrichtungen für Ärzte und deren Hinterbliebene schaffen. Die Ärzte sind bei Vermeidung satzungsmäßiger Nachteile verpflichtet, die für die Fürsorgeeinrichtungen erforderlichen Angaben zu machen. Für diese

---

[312] PrGS S. 353.
[313] Hier folgt zunächst eine Auflistung der aufgehobenen Vorschriften.

Einrichtungen kann eine besondere Verwaltung bestellt werden, an der Ärzte teilnehmen können, die nicht Mitglied der Ärztekammer sind. Die Fürsorgeeinrichtungen können gemeinsam für mehrere oder sämtliche Ärztekammern geschaffen werden.

(4) Die Satzungen für Fürsorgeeinrichtungen, die unter Gewährung eines Rechtsanspruchs eine Versicherung von Ärzten oder deren Hinterbliebenen zum Gegenstande haben, bedürfen der Genehmigung der zuständigen Minister. Das gleiche gilt für die Abänderung oder Aufhebung solcher Satzungen. Abs. 3 Satz 3 und 4 gilt auch hier entsprechend.

(5) Die Kammer hat das Recht, Ausschüsse zu bilden und diese mit besonderen, regelmäßige oder vorübergehenden Aufgaben zu betrauen.

(6) Die Ärztekammern bestimmen die Blätter, in denen ihre Bekanntmachungen zu veröffentlichen sind.

§ 3

Die Ärztekammern sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes ohne behördliche Eigenschaft. Sie führen als Siegel den preußischen Adler mit der Umschrift:

„Ärztekammer für …“.

§ 4

(1) Jeder Arzt, der den ärztlichen Beruf oder eine medizinische Tätigkeit aufnimmt, hat dies binnen zwei Monaten dem Vorstande derjenigen Ärztekammer mitzuteilen, in deren Bezirk sein Wohnsitz liegt. Die Mitteilung muß den Vor- und Familiennamen, den Geburtsort und das Geburtsdatum des Arztes sowie seine Anschrift enthalten.

(2) Eine gleiche Mitteilungspflicht hat jeder Arzt, der seinen Wohnsitz verlegt. Wenn die Verlegung in den Bezirk einer anderen Kammer erfolgt, so ist die im Abs. 1 bezeichnete Mitteilung an den Vorstand dieser Kammer zu richten. Dem Vorstande derjenigen Kammer, in deren Bezirk der bisherige Wohnsitz lag, ist binnen zwei Monaten von der Verlegung Mitteilung zu machen.

(3) Die Mitteilungspflicht bleibt auch nach einer Befreiung des Arztes von der Beitragspflicht (§ 39 Abs. 3) bestehen.

(4) Der Vorstand der Ärztekammer kann einen Arzt, der ihm gegenüber der in Abs. 1, 2 und 3 vorgeschriebenen Mitteilungspflicht nicht genügt hat, durch Beschluß in eine Ordnungsstrafe bis zur Höhe des einfachen Jahresbeitrags nehmen. Der Arzt ist vorher zu hören.

(5) Die Ordnungsstrafe läßt die Pflicht des Arzes zur Nachzahlung nicht entrichteter Beiträge unberührt.

(6) Vorstehende Bestimmungen gelten nicht für Ärzte, die nach § 7 Abs. 1 kein Wahlrecht besitzen. Soweit sie sich auf die Verhängung von Ordnungsstrafen beziehen, finden sie ferner

keine Anwendung auf Ärzte, die Reichsbeamte oder unmittelbare oder mittelbare Staatsbeamte sind, sowie auf Privatdozenten, die einen Lehrauftrag oder eine feste staatliche Besoldung haben.

§ 5

(1) Der Beschluß über die im § 4 bezeichnete Ordnungsstrafe kann binnen einem Monat mit dem Einspruch an den Vorstand der Ärztekammer, dessen Entscheidung binnen einer weiteren Frist von einem Monat mit der Beschwerde an den Oberpräsidenten angefochten werden. Gegen die Entscheidung des Oberpräsidenten ist innerhalb eines Monats die weitere Beschwerde an den Minister für Volkswohlfahrt zulässig. Der Lauf der Einspruchsfrist und der Beschwerdefristen beginnt mit dem Ablauf desjenigen Tages, an dem das Schreiben über die Verhängung der Ordnungsstrafe oder die Entscheidung über den Einspruch oder die Beschwerde bei dem Empfänger eingegangen ist.

(2) Die Einziehung nicht freiwillig gezahlter Ordnungsstrafen erfolgt im Verwaltungszwangsverfahren.

b. Wahlrecht, Mitgliedschaft und Wahlverfahren.

§ 6

Die Mitglieder der Ärztekammern und ihre Stellvertreter werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl durch geheime und schriftliche Abstimmung gewählt. Die Wahl erfolgt innerhalb des Bezirkes der Kammer getrennt nach Wahlkreisen. Jeder Regierungsbezirk bildet einen Wahlkreis. Umfaßt der Bezirk einer Kammer keinen Regierungsbezirk, so bildet die Provinz den Wahlkreis. Die Stadt Berlin bildet einen Wahlkreis.

§ 7

(1) Wahlberechtigt sind diejenigen in Deutschland approbierten Ärzte, die deutsche Reichsangehörige sind und ihren Wohnsitz in Preußen haben. Zu den Ärzten im Sinne dieser Bestimmungen gehören nicht die Sanitätsoffiziere und Unterärzte des Reichsheeres und der Reichsmarine.

(2) Das Wahlrecht eines Arztes ruht, solange er auf Grund des § 39 von der Beitragspflicht gegenüber der Ärztekammer befreit ist.

(3) Das Wahlrecht eines Arztes ruht ferner, wenn er sich in Untersuchungshaft oder Strafhaft befindet.

(4) Ein Arzt ist vom Wahlrecht ausgeschlossen, solange er entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht oder solange er rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat oder solange ihm durch rechtskräftigen Spruch im ehrengerichtlichen Verfahren das Wahlrecht zur Ärztekammer entzogen worden ist.

§ 8

Wählen kann ein Arzt nur, wenn er in eine Wählerliste oder eine Wahlkartei eingetragen ist oder wenn er gemäß § 13 einen Wahlschein erhalten hat.

§ 9

(1) Wählbar ist ein nach § 7 Abs. 1 wahlberechtigter Arzt in dem Kammerbezirk, in dem er seinen Wohnsitz hat.

(2) Der § 7 Abs. 2 bis 4 findet auf die Wählbarkeit entsprechende Anwendung.

§ 10

(1) Ein Mitglied oder ein Stellvertreter verliert seinen Sitz in der Ärztekammer:

1. durch Verzicht, der dem Vorstande der Ärztekammer gegenüber schriftlich erklärt werden muß und unwiderruflich ist;
2. durch nachträglichen, dauernden oder vorübergehenden Verlust der Wählbarkeit (§ 9). Die Untersuchungshaft zieht jedoch nicht den Verlust des Kammersitzes nach sich;
3. durch Ungültigkeitserklärung der Wahl.

(2) In den Fällen der Nr. 2 beschließt der Vorstand der Ärztekammer darüber, ob der Verlust des Sitzes eingetreten ist. Der Beschluß ist mit Gründen zu versehen, von den Mitgliedern des Vorstandes, die bei ihm mitgewirkt haben, zu unterschreiben und dem von dem Verluste des Sitzes betroffenen Arzt zuzustellen. Letzterer kann den Beschluß innerhalb eines Monats von der Zustellung ab mit der Beschwerde an den Minister für Volkswohlfahrt anfechten, der endgültig entscheidet. Die Anfechtung hat aufschiebende Wirkung.

§ 11

(1) Die Wahl findet alle vier Jahre im November statt. Der vierjährige Zeitraum, für den die Wahl erfolgt, beginnt mit dem Anfange des nächstfolgenden Jahres.

(2) Die Wahlzeit (Beginn und Ende der Wahlfrist) wird von dem Vorsitzenden der Ärztekammer festgesetzt.

(3) Ihre Bekanntmachung muß spätestens dreißig Tage vor dem Tage veröffentlicht werden, an dem die Wahlvorschläge eingereicht sein müssen (§ 16 Abs. 1[314]).

[314] Gemäß § 16 Abs. 1 waren die Wahlvorschläge spätestens 35 Tage vor der Wahlzeit einzureichen.

§ 12

(1) Für jeden Wahlkreis hat der Vorsitzende der Ärztekammer für die dort wohnenden Wähler einer Wählerliste oder eine Wahlkartei anzulegen. Die Wählerliste ist im Juni desjenigen Jahres, in dem die Wahl stattfindet, unter Hinweis auf die Einspruchsfrist in dem Wahlkreise zu veröffentlichen.

(2) Einsprüche gegen die Wählerliste (Wahlkartei) sind unter Beifügung der erforderlichen Unterlagen spätestens innerhalb zweier Wochen nach der Veröffentlichung beim Vorsitzenden der Ärztekammer anzubringen. Dieser hat über den Einspruch innerhalb acht Tagen zu entscheiden. Seine Entscheidung kann binnen acht Tagen durch Beschwerde bei dem Oberpräsidenten angefochten werden, der endgültig entscheidet.

(3) Der Vorsitzende der Ärztekammer hat die Wählerliste (Wahlkartei) nach Ablauf der Einspruchsfrist oder, wenn Einsprüche erhoben waren, nach deren Erledigung abzuschließen.

§ 13

(1) Ärzte, die nach Abschluß der Wählerliste wahlberechtigt werden oder ihren Wohnsitz in einen anderen Wahlkreis verlegen, erhalten auf Antrag einen Wahlschein.

(2) Der Wahlschein berechtigt zur Stimmabgabe nur in dem Wahlkreise, zu dem der Wohnsitz gehört. Im übrigen kann ein Wähler nur in dem Wahlkreise wählen, in dessen Wählerliste oder Wahlkartei er eingetragen ist.

(3) Er kann in diesem Wahlkreis auch dann wählen, wenn er nach Abschluß der Wählerliste (Wahlkartei) seinen Wohnsitz in einen anderen Wahlkreis verlegt hat, sofern er nicht einen Wahlschein besitzt.

§ 14

(1) Der Vorstand der Ärztekammer beruft aus den Wählern des Kammerbezirkes für alle zu diesem Bezirke gehörenden Wahlkreise einen Wahlleiter und einen Stellvertreter. Er kann jedoch auch einen besonderen Wahlleiter und einen Stellvertreter für einzelne oder mehrere Wahlkreise aus deren Wählern berufen.

(2) Die Berufung erfolgt durch einen mit Stimmenmehrheit gefaßten Beschluß; bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 15

(1) Jeder Ärztekammer müssen mindestens zwölf Mitglieder angehören.

(2) In jedem Wahlkreis ist auf je fünfzig in die Wählerliste (Wahlkartei) eingetragene Wähler ein Mitglied zu wählen, doch hat jeder Wahlkreis Anspruch auf mindestens zwei Mitglieder.

(3) Würde nach der im Abs. 2 angegebenen Berechnungsart die Mitgliederzahl der Ärztekammer nicht die nach Abs. 1 erforderliche Mindestzahl von zwölf erreichen, so sind die zu zwölf noch fehlenden Mitgliedersitze auf die Wahlkreise unter Berücksichtigung der Wählerzahlen zu verteilen.

(4) Mit den Mitgliedern ist eine gleiche Anzahl Stellvertreter zu wählen.

(5) Der Oberpräsident bestimmt auf Grund der abgeschlossenen Wählerlisten (Wahlkarteien), wieviel Mitglieder und Stellvertreter danach in jedem Wahlkreise zu wählen sind.

(…)[315]

d. Umlagerecht und Kassen der Ärztekammern.

§ 39

(1) Jede Ärztekammer ist befugt, von den wahlberechtigten Ärzten des Kammerbezirkes einen von ihr festzusetzenden jährlichen Beitrag zur Deckung ihres Kassenbedarfs zu erheben.

(2) Durch die ehrengerichtliche Entziehung des Wahlrechts wird die Beitragspflicht nicht berührt.

(3) Approbierte Ärzte, die weder eine ärztliche Praxis noch gegen Entgelt eine andere medizinische Tätigkeit ausüben, sind von der Beitragspflicht befreit, sofern sie dem Vorstande der Ärztekammer eine entsprechende schriftliche Erklärung abgegeben haben. Die Befreiung tritt mit dem Ablaufe des Monats ein, in dem die Erklärung an den Vorstand der Ärztekammer gelangt. Wird die Erklärung vom Vorstande beanstandet, so ist dem Arzte darüber ein mit Gründen versehener Bescheid zu erteilen. Der Bescheid kann binnen einem Monat mit der Beschwerde an den Oberpräsidenten und dessen Entscheidung binnen einer weiteren Frist von einem Monat mit der weiteren Beschwerde an den Minister für Volkswohlfahrt angefochten werden. Der Lauf der Beschwerdefristen beginnt mit dem Ablaufe desjenigen Tages, an dem der Bescheid oder die Entscheidung über die Beschwerde bei dem Empfänger eingegangen ist.

(4) Ergibt sich nachträglich, daß die Voraussetzungen für die Befreiung von der Beitragspflicht nicht vorlagen, so ist der Beitrag nachzuzahlen. Das gleiche gilt, wenn nachträglich die Voraussetzungen für die Befreiung fortfallen und der Beitragspflichtige es unterläßt, dem Vorsitzenden der Ärztekammer hiervon binnen zwei Monaten Anzeige zu erstatten. In beiden Fällen kann dem betreffenden Arzte durch Beschluß des Vorstandes der Ärztekammer außerdem auferlegt werden, das Doppelte, im Widerholungsfalle das Vier- bis Zehnfache des nachzuzahlenden Beitrags an die Kasse der Ärztekammer zu entrichten.

---

[315] Die §§ 16-38 regeln den Gang des Wahlverfahrens und Aufgaben und Befugnisse von Vorstand und Mitgliederversammlung.

(5) Die Entscheidungen und Beschlüsse gemäß Abs. 3 und 4 ergehen nach Anhörung des betreffenden Arztes.

§ 40

(1) Der Jahresbeitrag ist in der Regel für alle verpflichteten Ärzte des Kammerbezirkes in gleicher Höhe festzusetzen.

(2) Ärzten, die der ärztlichen Ehrengerichtsbarkeit nicht unterstehen, ist eine Ermäßigung zu gewähren, bei deren Bemessung die Höhe der Kosten zu berücksichtigen ist, die der Kammer durch das ärztliche Ehrengerichtsverfahren erwachsen.

(3) Ärzten, die Reichsbeamte oder unmittelbare oder mittelbare Staatsbeamte oder als solche in den einstweiligen oder dauernden Ruhestand versetzt sind und auf den Genuß der Fürsorgeeinrichtungen der Kammer endgültig verzichten, ist eine weitere Ermäßigung zu gewähren. Bei ihrer Festsetzung ist das Maß zu berücksichtigen, um das sich der Kammerbeitrag anderer Ärzte infolge dieser Einrichtungen erhöht. Der Verzicht ist von den beamteten Ärzten dem Vorstande der Ärztekammer gegenüber schriftlich zu erklären; der § 39 Abs. 3 und 5 findet entsprechende Anwendung.

(4) Die im Abs. 3 bezeichneten Ärzte dürfen, sofern sie keine ärztliche Tätigkeit ausüben, zu den Kosten der allgemeinen Verwaltung nur mit höchstens einem Drittel des zur Deckung dieser Kosten bestimmten Teiles des Jahresbeitrags herangezogen werden.

(5) Im übrigen können mit Rücksicht auf besondere Verhältnisse für einen Teil der Ärzte Ermäßigungen nach abgestuften Sätzen festgesetzt werden.

(6) Für Beschlüsse der Ärztekammer, durch die die Aufbringung der Beiträge unter Zugrundelegung anderer Beitragsmaßstäbe bestimmt wird, ist eine Mehrheit von zwei Dritteln der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder erforderlich; in der Einladung ist auf diese Bestimmung hinzuweisen.

(7) Der Beschluß der Ärztekammer über die Höhe des Beitrags, insbesondere auch der Ermäßigungen, und über die Festsetzung des Beitragsmaßstabs bedarf der Genehmigung des Oberpräsidenten, die von dem Vorstande der Ärztekammer einzuholen ist.

(8) Muß in einem Kammerbezirk eine Wahl wiederholt werden oder muß eine Nachwahl stattfinden, so ist der zuletzt beschlossene Beitrag weiter zu zahlen.

§ 41

(1) Verzieht ein Arzt aus dem Bezirk einer Ärztekammer und sichert er sich den Weitergenuß der Fürsorgeeinrichtungen dieses Bezirkes, so ist er berechtigt gegenüber der Ärztekammer, in deren Bezirk er seinen Wohnsitz verlegt, auf den Genuß gleichartiger Fürsorgeeinrichtungen zu verzichten. In solchen Fällen findet der § 40 Abs. 3 entsprechende Anwendung.

(2) Vorstehende Bestimmungen gelten auch, wenn der Wohnsitz eines Arztes einem anderen Ärztekammerbezirke zugeteilt wird.

§ 42

(1) Die Heranziehung zu den Beiträgen der Ärztekammer (§ 39 Abs. 1 und 4) kann binnen einem Monat mit dem Einspruch an den Vorstand der Ärztekammer und dessen Entscheidung binnen einer weiteren Frist von einem Monat mit der Beschwerde an den Oberpräsidenten angefochten werden. Gegen die Entscheidung des Oberpräsidenten ist innerhalb eines Monats die weitere Beschwerde an den Minister für Volkswohlfahrt zulässig. Der Lauf der Einspruchsfrist und der Beschwerdefristen beginnt mit dem Ablaufe desjenigen Tages, an dem die Mitteilung über die Heranziehung oder die Entscheidung über den Einspruch oder die Beschwerde bei dem Empfänger eingegangen ist.

(2) Die Einziehung nicht freiwillig gezahlter Beiträge erfolgt im Verwaltungszwangsverfahren.

(3) Über die Niederschlagung einzelner Beiträge entscheidet der Vorstand der Ärztekammer.

§ 43

(1) Bei jeder Ärztekammer wird eine Kasse errichtet.

(2) Die Kasse hat ihren Sitz am Sitze der Ärztekammer.

(3) In die Kasse der Ärztekammer fließen:

1. die Beiträge der wahlberechtigten Ärzte des Kammerbezirkes (§ 39);
2. Geldstrafen und Kosten;
3. alle Zuwendungen, die der Ärztekammer gemacht werden.

(4) Aus der Kasse werden bestritten:

1. die Verwaltungskosten einschließlich der im § 33 Abs. 2[316] erwähnten Entschädigungen und, soweit sich nicht aus § 31[317] etwas anderes ergibt, die Kosten der Wahlen;
2. der durch Beschluß des Ärztekammerausschusses (§ 49) festgesetzte Beitrag der Ärztekammer zu den Kosten des Ärztekammerausschusses;
3. die Kosten des ehrengerichtlichen Verfahrens, soweit sie nicht der Ärztekammer erstattet werden;

[316] Entschädigungen der Kammermitglieder für die Teilnehmer an Sitzungen.
[317] Die Kosten der Bekanntgabe des Wahlergebnisses trägt gem. § 31 der Staat.

4. die sonstigen von der Ärztekammer beschlossenen Aufwendungen für Angelegenheiten des Ärztestandes, insbesondere für Fürsorgeeinrichtungen zugunsten von Ärzten oder der Hinterbliebenen.

§ 44

(1) Die Kasse wird von dem Vorstande der Ärztekammer verwaltet.

(2) Den Kassenführer wählt der Vorstand der Ärztekammer für die Dauer der Amtszeit aus seiner Mitte, sofern nicht die Kassenführung durch die Geschäftsordnung einem Angestellten der Ärztekammer übertragen wird.

§ 45

(1) Der Kassenführer ist zur Empfangnahme von Geldern und zur Erteilung von Quittungen sowie auf Anweisung des Vorsitzenden der Ärztekammer zu Zahlungen berechtigt.

(2) Die einkommenden Gelder sind, soweit sie nicht zur Bestreitung laufender Ausgaben Verwendung finden, mündelsicher anzulegen.

(3) Der Kassenführer hat über Einnahmen und Ausgaben Bücher zu führen.

§ 46

(1) Der Kassenführer hat im Namen des Vorstandes der Ärztekammer die Einziehung nicht freiwillig gezahlter Beiträge oder Ordnungsstrafen zu betreiben (§§ 5, 42).

(2) Als Vollstreckungsbehörde im Sinne der Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren gilt die Gemeinde, die auf Ersuchen des Kassenführers die Vollstreckung zu bewirken hat.

§ 47

(1) Die Kasse und die Bücher nebst Belegen sind jährlich mindestens einmal durch zwei von der Ärztekammer zu bestimmende Kammermitglieder zu prüfen.

(2) Der Kassenführer hat dem Vorstand und dieser der Ärztekammer jährlich Rechnung zu legen.

(3) Die Ärztekammer erteilt nach Erledigung etwaiger Anstände die Entlastung.

e. Staatsaufsicht.

§ 48

(1) Die allgemeine Staatsaufsicht über die Ärztekammer und deren Vorstand wird durch den Oberpräsidenten geführt. Er ist befugt, an den Kammersitzungen mit dem Rechte auf jederzeitiges Gehör teilzunehmen, und kann mit der Ausübung dieses Rechtes einen oder mehrere Vertreter beauftragen.

(2) Er ist ferner berechtigt, von dem Stande der Kasse (§ 43) selbst oder durch einen Beauftragten Kenntnis zu nehmen und Bücher und Belege zu prüfen.

(3) Die Aufsicht über Fürsorgeeinrichtungen, die unter Gewährung eines Rechtsanspruchs eine Versicherung von Ärzten oder deren Hinterbliebenen zum Gegenstande haben, wird vom Oberpräsidenten und, wenn eine solche Fürsorgeeinrichtung gemeinsam für mehrere oder sämtliche Ärztekammern geschaffen wird, von den zuständigen Ministern geführt.

(4) Als Oberpräsident im Sinne der vorstehenden Absätze und der §§ 1 bis 47 gilt für die Ärztekammer für die Provinzen Brandenburg und Grenzmark Posen-Westpreußen der Oberpräsident der Provinz Brandenburg und von Berlin und für die Ärztekammer für die Provinzen Oberschlesien und Niederschlesien der Oberpräsident der Provinz Niederschlesien.

Zweiter Abschnitt.

Der Ärztekammerausschuß.

§ 49

(1) Der Ärztekammerausschuß hat die Aufgabe, innerhalb der den Ärztekammern zugewiesenen Zuständigkeit eine vermittelnde Tätigkeit auszuüben, und zwar sowohl zwischen dem Minister für Volkswohlfahrt und den Ärztekammern als auch zwischen diesen untereinander.

(2) Insbesondere liegt ihm ob:

1. die Beratung der ihm vom Minister überwiesenen Vorlagen. Zu diesem Zwecke hat er die Vorlagen den Ärztekammern zur Beratung und Beschlußfassung mitzuteilen, die Ergebnisse der Beratung und die Beschlüsse der Ärztekammern zusammenzustellen und unter Beifügung der Beschlüsse und der diesen zugrunde liegenden Verhandlungen an den Minister gutachtlich zu berichten;
2. die Beratung der von einzelnen Ärztekammern oder von Mitgliedern des Ärztekammerausschusses an ihn gerichteten Anträge; zu diesem Zwecke hat er die Anträge den Ärztekammern zur Beratung und Beschlußfassung mitzuteilen, die Anträge im Sinne der Mehrheit der gefaßten Beschlüsse zu erledigen und hiervon die Ärztekammer zu benachrichtigen.

(3) Die Zuständigkeit der Ärztekammern wird durch den Ärztekammerausschuß nicht beschränkt.

(4) Der Ärztekammerausschuß hat seinen Sitz in Berlin.

§ 50

(1) Die Mitglieder des Ärztekammerausschusses werden von den Ärztekammern gewählt, und zwar für die Amtsdauer der Kammern.

(2) Jede Ärztekammer wählt ein Mitglied. Für jedes Mitglied ist gleichzeitig ein Stellvertreter zu wählen. Die Ärztekammer für die Provinzen Oberschlesien und Niederschlesien wählt zwei Mitglieder und zwei Stellvertreter. Jeder der beiden Provinzen muß ein Mitglied und ein Stellvertreter angehören.

(3) Die Wahl erfolgt unter sinngemäßer Anwendung der für die Wahl des Vorstandes der Ärztekammern gegebenen Vorschriften in der im § 34[318] bezeichneten Wahlversammlung.

(4) Die Mitglieder des Ärztekammerausschusses verwalten ihr Amt als Ehrenamt. Für die Teilnahme an den Ausschußsitzungen können ihnen Entschädigungen gewährt werden.

(5) Der Ärztekammerausschuß wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter. Auf die Wahl finden die für die Wahl des Vorsitzenden der Ärztekammer geltenden Vorschriften entsprechende Anwendung.

§ 51

(1) Der Vorsitzende hat den Verkehr des Ausschusses nach außen zu vermitteln und für die Ausführung der Beschlüsse des Ausschusses Sorge zu tragen.

(2) Er beruft, so oft es die Geschäftslage erfordert, jährlich jedoch in der Regel einmal, die Mitglieder zu Sitzungen ein und leitet in den Sitzungen die Verhandlungen. Der § 37 Abs. 1 und 3[319] findet entsprechende Anwendung.

(3) Ein Ausschußmitglied, das an der Teilnahme an der Sitzung verhindert ist, hat dies rechtzeitig dem Vorsitzenden mitzuteilen. An seiner Stelle ist sein Vertreter zu laden.

---

[318] § 34 regelt die Wahl des Vorstands durch die Mitglieder der Kammer.

[319] Die Bestimmungen enthalten Vorgaben im Hinblick auf die Fristen und den notwendigen Inhalt der Einladungen zu Sitzungen des Vorstandes und der Kammer.

§ 52

(1) Der Ärztekammerausschuß ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder oder deren Stellvertreter anwesend ist. Er kann durch briefliche Abstimmung beschließen, sofern nicht ein Mitglied mündliche Abstimmung verlangt.

(2) Für einen Beschluß ist die Mehrheit aller abgegebenen Stimmen erforderlich.

(3) Im übrigen regelt der Ausschuß seine Geschäftsführung selbständig.

§ 53

Der Ärztekammerausschuß führt die Geschäfte auch nach Ablauf der Wahlperiode weiter, bis sie der neue Ausschuß übernommen hat.

§ 54

Die allgemeine Staatsaufsicht über den Ärztekammerausschuß führt der Minister für Volkswohlfahrt. Er ist befugt, an den Sitzungen des Ausschusses mit dem Rechte auf jederzeitiges Gehör teilzunehmen, und kann mit der Ausübung dieses Rechtes einen oder mehrere Kommissare beauftragen.

(…)[320]

[320] Es folgen Schlussbestimmungen.

10. Gesetz zur Änderung der Gewerbeordnung (Handwerks-Novelle) vom 11. Februar 1929 (Auszug)[321]

Artikel II

§ 3

§ 103i Abs. 5 der Gewerbeordnung erhält folgende Fassung:

„Durch die Landeszentralbehörde kann angeordnet werden, daß und in welcher Anzahl dem Gesellenausschuß auch Vertreter derjenigen Gesellen angehören sollen, welche von den nach § 103b wahlberechtigten Mitgliedern der nachbezeichneten Gewerbevereine und sonstigen Vereinigungen beschäftigt werden; in diesem Falle ist von der Landeszentralbehörde auch die Wahl dieser Vertreter zu regeln. Gewerbevereine oder sonstige Vereinigungen im Sinne des vorstehenden Satzes sind nur solche, welche die Förderung der gewerblichen Interessen des Handwerkes verfolgen, mindestens zur Hälfte ihrer Mitglieder aus Handwerkern bestehen und im Bezirke der Handwerkskammer ihren Sitz haben. Mitglieder der bezeichneten Gewerbevereine oder sonstiger Vereinigungen, welche einer Innung angehören oder nicht Handwerker sind, gelten nicht als wahlberechtigte Mitglieder im Sinne des Satzes 1.“

§ 4

§ 103i Abs. 6 der Gewerbeordnung erhält folgende Fassung:

Die Vorschriften der §§ 94 bis 94b, 95a Abs. 1, 2, 95c finden entsprechende Anwendung.

§ 5

§ 103i der Gewerbeordnung erhält folgenden Abs. 7:

Der Gesellenausschuß kann sich nach näherer Bestimmung des Statuts bis zu einem Fünftel seiner Mitgliederzahl durch Zuwahl von sachverständigen Personen ergänzen und zu seinen Verhandlungen Sachverständige mit beratender Stimme zuziehen.

§ 6

§ 103k Abs. 1 Ziffer 2 der Gewerbeordnung erhält folgende Fassung:

bei Abgabe von Gutachten über sozialpolitische Fragen und bei Erstattung von Berichten über Angelegenheiten, welche die Verhältnisse der Gesellen (Gehilfen) und Lehrlinge berühren;

---

[321] RGBl. I S. 21.

§ 7

Im § 103l Abs. 1 Satz 2 der Gewerbeordnung werden hinter dem Worte: „einzelnen" die Worte: „in der Handwerksrolle (§ 104o) eingetragenen" eingeschaltet.

(…)[322]

Artikel III

§ 103e der Gewerbeordnung erhält folgenden Abs. 4:

Sie ist ferner befugt, Sachverständige zur Erstattung von Gutachten über die Güte der von Handwerkern gelieferten Waren und bewirkten Leistungen und über die Angemessenheit der von ihnen dafür geforderten Preise zu beeidigen und öffentlich anzustellen; Vorschriften, welche die Handwerkskammer für die hiernach angestellten Personen erläßt, bedürfen der Genehmigung der Landeszentralbehörde.

Artikel IV

§ 1

§ 103h der Gewerbeordnung wird gestrichen.

§ 2

An Stelle des § 103o der Gewerbeordnung treten nachfolgende Vorschriften:

§ 103o

Die Handwerkskammer unterliegt der Aufsicht der Landeszentralbehörde. Diese kann die Aufsicht einer anderen Behörde übertragen.

§ 103o a

Wenn die Handwerkskammer wiederholter Aufforderung der Aufsichtsbehörde ungeachtet die Erfüllung ihrer Aufgaben vernachlässigt oder sich gesetzwidriger Handlungen oder Unterlassungen schuldig macht, durch welche sie andere als die gesetzlich zulässigen Zwecke verfolgt, so kann die Landeszentralbehörde sie auflösen und Neuwahlen anordnen.

---

[322] Der hier nicht abgedruckte § 8 enthält eine Änderung von § 103l GewO, in welcher eine Entschädigung der Gemeinde für die Erhebung der Umlagen vorgesehen ist.

§ 3

§ 103n Abs. 1 der Gewerbeordnung erhält folgende Fassung:

Auf die Handwerkskammern finden die Bestimmungen der §§ 86, 88, 89 Abs. 3 und 4 Satz 1 und der §§ 89a, 89b, 94c, 99 entsprechende Anwendung.

Artikel V

Im § 103r Abs. 4 Satz 3 der Gewerbeordnung werden die Worte: „§ 103b Ziffer 1, 2“ durch die Worte: „§ 103b c Ziffer 1b bis d und Ziffer 2“ ersetzt.

C. Regulierte Selbstregulierung der Verkehrswirtschaft: das Eisenbahnrecht

I. Einführung

Im „take off" der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland bildete die Eisenbahn den Kern des industriellen Führungssektors Kohle-Eisen-Stahl-Maschinenbau. Von ihr gingen sowohl „Vorwärtskopplungseffekte" aus, da die bisher ungeahnten Transportmöglichkeiten bei gleichzeitig sinkenden Transportkosten Wachstumsimpulse für andere Wirtschaftszweige setzten, als auch „Rückkopplungseffekte", da durch den Bedarf der Eisenbahn an Fahrzeugen, Baumaterialien und Energie die Produktion entsprechender Güter stimuliert wurde.[1] Ihre erhebliche volkswirtschaftliche, aber auch politische und nicht zuletzt militärische Bedeutung ließ das Eisenbahnwesen in besonderem Maße zum Gegenstand staatlicher Regulierung werden.

In der Literatur wurde daher die Grundtendenz der Eisenbahnentwicklung (jedenfalls bis zur Reprivatisierung des Eisenbahnwesens Ende des 20. Jahrhunderts) mit der Formulierung „von der wirtschaftlich orientierten Eisenbahnaktiengesellschaft zur, vorgeblich oder tatsächlich, gemeinwohlorientierten Staatseisenbahn"[2] zusammengefasst. Eine derartige Einschätzung ist nicht unzutreffend, wenn man auf die Entwicklung der Eigentumsverhältnisse bzw. der Verwaltungsträgerschaft abstellt. Allerdings wird mit einer solch knappen Würdigung die Komplexität des Regulierungsarrangements unterschlagen, welches in allen Phasen der Eisenbahnentwicklung staatliche und private Interessen verknüpfte. Dabei lassen sich verschiedene Entwicklungsetappen sowie Regulierungsinstrumente und -modelle unterscheiden.

1. Das Privatbahnsystem als Modell staatlich gesteuerter gesellschaftlicher Selbstorganisation

Von einer anfänglichen Dominanz der Privateisenbahn lässt sich keinesfalls sprechen, nimmt man die Entwicklung in ganz Deutschland in den Blick. Reine Privatbahnsysteme gab es Mitte des 19. Jahrhunderts lediglich in Mecklenburg-Schwerin, in der Pfalz, in einigen thüringischen Staaten und in Holstein, von vornherein dominierte der Staatsbahnbau in

[1] Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 12, 16.

[2] Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (15).

Hannover, Braunschweig, Baden, Württemberg und Bayern[3], auch wenn dort vereinzelt private Gesellschaften Strecken betrieben.[4] Für sogenannte gemischte Systeme, also ein Nebeneinander von staatlichen und privaten Eisenbahnen, stehen vor allem Sachsen[5], die hessischen Staaten[6] und Preußen[7]. Allerdings ist diese – wenngleich auch hier übernommene, um anschließend zu relativierende – Typenbildung (Privatbahnsystem, Staatsbahnsystem, gemischtes System) ungeeignet, um einen hinreichend präzisen Eindruck von der Verteilung der Gestaltungsmacht zwischen Staat und Privaten zu vermitteln. Es gab weder reine Staatsbahnsysteme ohne privaten Einfluss noch weitgehend unregulierte Privatbahnsysteme nach englischem Vorbild.[8] Zunächst soll gezeigt werden, welche Regulierungs- und Selbstregulierungsmechanismen das Verhältnis zwischen Staat und privaten Eisenbahngesellschaften prägten. Die Ausführungen konzentrieren sich dabei – wenngleich mit vergleichenden Seitenblicken auf andere Länder – auf Preußen.

a) Steuerung durch Konzessionierung, Aufsicht und Finanzierung

Auch wenn der Bau der ersten Eisenbahnen wesentlich auf private Initiative zurückging[9] und in manchen Ländern der Staat dem neuen Verkehrsmittel eher skeptisch gegenüber stand[10], so lässt sich doch von vornherein eine intensive staatliche Steuerung des Eisenbahnwesen beobachten. Von einer liberalen Frühphase und einer folgenden staatsinterventionistischen Phase zu sprechen, wäre verfehlt.[11]

Konzessioniert wurden Eisenbahnunternehmen nicht als lediglich privatwirtschaftlich ausgerichtete, sondern als gemeinnützige Unternehmen, wie gleich zu erläutern sein wird.

---

[3] Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 45.

[4] Siehe z. B. für Bayern Anton Konrad, Die öffentlich-rechtlichen Verhältnisse der Privateisenbahnen in Bayern, 1912, S. 2 ff.

[5] Dort entstand ca. die eine Hälfte der Linien durch privaten, die andere Hälfte durch staatlichen Eisenbahnbau; siehe Johann Ferdinand Ulbricht, Geschichte der Königlich Sächsischen Staatseisenbahnen, 1889 (NDr. 1989), Anhang zu S. 87, Karte 1.

[6] Ludwig Brake, Die ersten Eisenbahnen in Hessen. Eisenbahnpolitik und Eisenbahnbau in Frankfurt, Hessen-Darmstadt, Kurhessen und Nassau bis 1866, 1991, S. 53 ff.

[7] Allerdings wurde dort um die Jahrhundertmitte der überwiegende Anteil der Strecken von Privaten betrieben, Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (29).

[8] Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 25; so i. E. auch Hellmuth St. Seidenfus, Eisenbahnwesen, in: DVG II, S. 227 (231).

[9] Siehe nur Gerold Ambrosius, Der Staat als Unternehmer, 1984, S. 27; Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 43.

[10] Für Preußen siehe Werner Schubert, Das preußische Eisenbahngesetz von 1838, ZRG/GA 116 (1999), S. 152 (154).

[11] So auch Jürgen Seffzig, Der Preußische Landeseisenbahnrat (1882 bis 1922). Das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft im Kaiserreich, 2003, S. 19 ff.

An dieser Stelle soll aber auch darauf hingewiesen werden, dass sich im Eisenbahnwesen exemplarisch zeigte, wie rechtsdogmatische Konstruktionen der dominierenden Rechtsliteratur und die Gesetzgebungs- und Verwaltungspraxis divergierten. In den 1850er Jahren setzte sich in der Literatur – in Ablehnung von Reyschers (je nach Lesart interventionsfreundlicher oder politisch-liberaler)[12] Regalientheorie[13] – die Theorie des dualistischen Systems durch: Das Eisenbahnwesen war ein freies Gewerbe, in dem die Beteiligten über das Privatrecht interagierten, lediglich für Sicherheitsbelange war der Staat zuständig, der mittels des öffentlichen Rechts regulierte; dieser Dualismus sollte auch für die Staatsbahnen gelten, in denen der Staat dann eben nur als Fiskus auftrat.[14]

Die Bestimmungen zur Genehmigung von Eisenbahnprojekten machten hingegen die Zulassung von der Bejahung des öffentlichen Wohls abhängig. Das kommt nicht explizit in den Zulassungsvorschriften zum Ausdruck, wohl aber im Titel der entsprechenden Bestimmungen – 1836 in den preußischen „Allgemeinen Bedingungen, welche bei denjenigen Eisenbahn-Unternehmungen, die für gemeinnützlich und zur Genehmigung geeignet befunden worden, den weiteren Verhandlungen zur Vorbereitung der allerhöchsten Bestätigung der Gesellschaft und Erteilung der Concession zu Grunde zu legen sind“[15] – bzw. in der durch Verwaltungsvorschriften konturierten Genehmigungspraxis, die sich in Preußen ab 1838 nach den Vorschriften des Eisenbahngesetzes[16] richtete.[17] Die Antragsprüfung war mangels der Statuierung bestimmter Genehmigungsvoraussetzungen weitgehend in das staatliche Ermessen gestellt[18] und erstreckt sich u. a. auf militärische, verkehrspolitische und

---

[12] Im letzteren Sinne Joachim Rückert, August Ludwig Reyschers Leben und Rechtstheorie. 1802–1880, 1974, S. 73 f., 183 f.

[13] Die Ansicht, die Interventionsmöglichkeiten des Staates in Analogie zum staatlichen Wegeregal zu begründen, wie es August Ludwig Reyscher, Die Rechte des Staats an den Eisenbahnen, Zeitschrift für deutsches Recht und deutsche Rechtswissenschaft 13 (1852), S. 243 (248 f.), vertrat, konnte sich nicht durchsetzen.

[14] Umfassende und instruktive Darstellung der Diskussion bei Robert Pohlhausen, Zum Recht der allgemeinen Geschäftsbedingungen im 19. Jahrhundert, 1978, S. 129 ff.

[15] Genehmigt durch Allerhöchste Kabinettsordre vom 11. Juni 1836; abgedruckt bei Klaus Bracht, Der Bau der ersten Eisenbahnen in Preußen. Eine Untersuchung der rechtlichen Grundlagen und der bei der Gründung und dem Grunderwerb aufgetretenen Rechtsprobleme, 1998, S. 227 ff.

[16] Gesetz über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838 – i. F. Eisenbahngesetz 1838 – (Quelle 1).

[17] Siehe Erik Kießling, Das preußische Eisenbahngesetz von 1838, in: Walter Bayer/Mathias Habersack (Hrsg.), Aktienrecht im Wandel, Bd. 1, 2007, S. 126 (154).

[18] Volker Then, Eisenbahnen und Eisenbahnunternehmen in der Industriellen Revolution, 1997, S. 90, der vor allem auf den Unterschied zu den durch klare Maßgaben bestimmten Regulierungen in England hinweist.

fiskalische Gesichtspunkte.[19] Genehmigungsbedürftig waren der Projektentwurf, die Durchführung im Einzelnen, die Gesellschaftsstatuten und die Finanzierung, soweit sie der Aufnahmen von Darlehen bedurfte.[20] Darin kam nicht nur das Bedürfnis nach umfassender Berücksichtigung staatlicher Interessen an der Ausgestaltung der Infrastruktur zum Ausdruck, sondern auch das schon seit Jahrhundertbeginn die preußische Bürokratie beherrschende – wohlgemerkt auf Warnungen der Adam Smithschen Theorie beruhende – Misstrauen gegenüber den (anonymen) Aktiengesellschaften, als die sich die privaten Eisenbahnen wegen des erheblichen Finanzbedarfs typischerweise konstituierten. Staatsinterventionistische und wirtschaftsliberale – letztere aber gegen das Aufkommen wirtschaftlich übermächtiger und damit wettbewerbsgefährdender Akteure gewendete – Intentionen prägten also gleichermaßen die Regulierung des Eisenbahnwesens. Auch nach der Liberalisierung des allgemeinen Aktienrechts, d. h. der Abschaffung des Konzessionserfordernisses durch die Aktienrechtsnovelle von 1870[21], sollten keine Abstriche an die umfassenden Genehmigungsbefugnisse gemacht werden. Auf eine Denkschrift des Vereins der Privateisenbahnen, welche die staatliche Konzessionskompetenz auf die Projektgenehmigung und die Prüfung der sicherheitspolizeilichen Aspekte beschränkt sehen, die Statuten der AG und weitere aktienrechtlich relevanten Belange hingegen von der Kontrolle ausschließen wollte, reagierte die preußische Regierung mit einem scharf formulierten Erlass: Projektkonzeption und Statutengenehmigung wurden in einen unlösbaren Zusammenhang gestellt. Das erhebliche öffentliche Interesse am Eisenbahnbau fordere die Solidität des Projekts, diese werde aber wesentlich durch die Statuten garantiert, über deren Inhalt dem Staat somit ein Mitgestaltungsrecht zustehe. „Der Gesellschaft bleibt überlassen, entweder diese Bedingungen zu acceptieren und denselben entsprechend ihr Statut zu redigiren, oder auf Annahme der Konzession zu verzichten.“[22] An der allgemeinen – und in der Praxis schon vor 1870 vollzogenen[23] – Liberalisierung des Aktienrechts nahmen die Eisenbahnaktiengesellschaften somit nicht teil.

Die staatlichen Einflussnahmemöglichkeiten beschränkten sich allerdings nicht auf die Erteilung der Konzession und die Überwachung der darin festgeschriebenen Maßregeln.

---

[19] Erik Kießling, Das preußische Eisenbahngesetz von 1838, in: Walter Bayer/Mathias Habersack (Hrsg.), Aktienrecht im Wandel, Bd. 1, 2007, S. 126 (154).

[20] §§ 1, 3, 3, und 6 Eisenbahngesetz 1838 (Quelle 1).

[21] Gesetz vom 11. Juni 1870 (BGBl. S. 375), dazu Jan Lieder, Die Aktienrechtsnovelle vom 11. Juni 1870, in: Walter Bayer/Mathias Habersack (Hrsg.), Aktienrecht in Wandel, Bd. 1, 2007, S. 318 ff.

[22] Erlass des Handelsministers vom 6. September 1871 (Quelle 5). Weitere an die Staatsbehörden gerichtete Erlasse mit gleicher inhaltlichen Ausrichtung finden sich bei (Paul) Micke, Die Bestimmungen über Verfassung und Geschäftskreis preußischen Staatseisenbahn-Verwaltungs- und Eisenbahn-Aufsichts-Behörden, 1887, S. 548 ff.

[23] Siehe Mathias Schmoeckel, Rechtsgeschichte der Wirtschaft, 2008, S. 170 f., der darauf hinweist, dass sich schon in den 1850er Jahre eine Genehmigungspraxis etablierte, die von der Prüfung der Gemeinnützigkeit der Aktiengesellschaft absah und sich auf eine Missbrauchskontrolle beschränkte.

Herrschend und auch praktiziert wurde vielmehr die Ansicht, dass der Staat[24] freie Hand hatte für den Erlass weiterer Anweisungen, z. B. in Bezug auf die Schnelligkeit der Beförderung, die Anzahl der täglichen Fahrten oder die Lieferfristen, soweit die Konzession den Gesellschaften nicht ausdrücklich Autonomieräume garantierte[25]; auf diesem Wege konnten die Eisenbahngesellschaften auch für die Schaffung militärischer Transportinfrastrukturen in Anspruch genommen werden.[26] Einen speziellen institutionellen Rahmen erhielt die Eisenbahnaufsicht 1848 durch die Schaffung der Eisenbahnkommissariate. Ihre Aufgabe bestand in der „Wahrung der Rechte des Staats, den Eisenbahngesellschaften gegenüber, sowie der Interessen der Eisenbahnunternehmungen als gemeinnütziger Anstalten[27] und der Interessen des die Eisenbahnen benutzenden Publikums".[28] Abgesichert wurden die Einwirkungsmöglichkeiten der Kommissariate durch umfassende informationelle Aufsichtsbefugnisse, die auch das Recht umfassten, den Gesellschaftsvorstand zusammenzurufen und dessen Sitzungen beizuwohnen.[29] Auch hier bewirkte die Liberalisierung des Aktienrechts durch die Aktienrechtsnovelle von 1870 keine Zurückführung staatlicher Kontrolle. Auf das Argument, die Einführung des Aufsichtsrats als Kontrollorgan schränke die Aufsichtsbefugnisse der Eisenbahnkommissariate ein, reagierte man regierungsseitig mit dem Argument, auf Sitzungen der Gesellschaftsorgane würden auch öffentliche Belange berührt, die eine Teilnahme der Kommissariate erforderlich machten. Wann dies der Fall sei und wann nicht, könne aber nicht der Einschätzung der Gesellschaften überlassen bleiben.[30]

Eine mittelbare Steuerungswirkung ging von staatlichen Finanzierungsmaßnahmen aus. Besonders in den süddeutschen Staaten, vor allem in Baden, war der Eisenbahnbau von vornherein als staatliches Unternehmen durchgeführt worden. Der Staat übernahm hier auch die Finanzierungslast – eine Lösung, die auch bei den Liberalen auf Zustimmung stieß, weil sie

[24] Aufsicht des Staates war wesentlich Aufsicht durch die Behörden der Einzelstaaten. Zwar hatten Art. 42 ff. Reichsverfassung dem Reich Aufsichtsbefugnisse überwiesen, jedoch wurde diese nicht direkt gegenüber den einzelnen Gesellschaften gegenüber ausgeübt, sondern als „Oberaufsicht" gegenüber den Einzelstaaten; siehe Heinrich Triepel, Die Reichsaufsicht, 1817, S. 191 f.

[25] Wilhelm Koch, Deutschlands Eisenbahnen, Abt. 2: Die den Betrieb der deutschen Eisenbahnen betreffenden Rechtsverhältnisse, 1860, S. 503 f. Die vor allem die Betriebsführung regulierenden zahlreichen Erlasse sind aufgeführt bei (Paul) Micke, Die Bestimmungen über Verfassung und Geschäftskreis preußischen Staatseisenbahn-Verwaltungs- und Eisenbahn-Aufsichts-Behörden, 1887, S. 92 f., Fn. 144.

[26] Klaus-Jürgen Bremm, Von der Chaussee zur Schiene. Militär und Eisenbahnen in Preußen 1833 bis 1866, 2005, S. 156.

[27] Zur allgemeinen Verwendung des Begriffs „Anstalt" für Einrichtungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben in der Gesetzes- und Verwaltungssprache Preußens siehe Walter Weber, Die Entwicklung der Sparkassen zu selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts, 1985, S. 109 ff.

[28] Regulativ, die Eisenbahn-Kommissariate betreffend, vom 24. November 1848 (Quelle 2).

[29] § 46 Eisenbahngesetz 1838 (Quelle 1).

[30] Erlass des Handelsministers vom 6. September 1871 (Quelle 5).

über die Haushaltsrechte der Kammern die gesellschaftliche Mitbestimmung gesichert sahen.[31] In Preußen war dieser Weg versperrt. Staatliche Bahnunternehmungen hätten Darlehensaufnahmen erforderlich gemacht, die das Staatsschuldenedikt nur unter der Bedingung der Mitwirkung einer (einzuberufenden) Volksrepräsentation gestattete.[32] Diese Bestimmung erwies sich somit nicht nur für die politische Entwicklung Preußens als „Zeitbombe“[33], sondern determinierte gleichzeitig auch die Genese des preußischen Eisenbahnbaus im Hinblick auf die Wirkungsmöglichkeiten staatlicher Unternehmenstätigkeit – auch der (zunächst gescheiterte) Versuch der Betreibung von Infrastrukturpolitik durch den staatlichen Bau der Ostpreußenbahn, welcher die Einberufung des Vereinigten Landtags nötig machte, zeigt dies.

Einfluss genommen werden konnte jedoch durch die staatliche Übernahme von Zinsgarantien, die die finanziellen Risiken der Gesellschaften abmilderten und zumindest eine Verzinsung von 3,5 %, also in Höhe der Verzinsung von Staatsanleihen, sicherten. Zum einen wurde damit der Bau volkswirtschaftlich und militärisch wichtiger Verbindungen vorangetrieben[34], zum anderen korrespondierte dieser finanziellen Unterstützung eine Intensivierung der Aufsicht in Form der Entsendung von Staatsvertretern in den Gesellschaftsvorstand und der verstärkten Mitwirkung z. B. bei der Festlegung der Tarife, Fahrpläne, der technischen Ausstattung im Einzelnen und des Bahnhofsbaus.[35] Und schließlich legte diese Unterstützungsmaßnahme den Grundstein für spätere „schleichende Verstaatlichungen“: Notleidende Unternehmen, die die Zinsgarantie in Anspruch genommen hatten, wurden vor allem in den 1850er Jahren unter staatliche Verwaltung gestellt.[36] Daneben beteiligte sich der Staat, wenn auch in kleineren Margen, am Aktienkapital von Eisenbahngesellschaften, was

---

[31] Hans-Jürgen Enzweiler, Staat und Eisenbahn. Bürokratie, Parlament und Arbeiterschaft beim badischen Eisenbahnbau 1833–1855, 1995, insb. S. 64 ff.

[32] Art. II des Staatsschuldenedikts – Verordnung wegen der künftigen Behandlung des gesamten Staatsschuldenwesens – vom 17. Januar 1820 (PrGS S. 9).

[33] Christopher Clarke, Preußen. Aufstieg und Niedergang 1600–1947, 2008, S. 525.

[34] Z.B. die Rhein-Weser-Bahn, die Verbindung zwischen Posen und Schlesien, zwischen Frankfurt/Oder und Schlesien sowie Bahnlinien im rheinischen Industriegebiet; siehe Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (21); Wilhelm Becker, Die Entwicklung des Gedankens der Verstaatlichung der Eisenbahnen in Deutschland und seine Durchführung in der deutschen Eisenbahnpolitik, Archiv für Eisenbahnwesen 65 (1942), S. 875 (880).

[35] Volker Then, Eisenbahnen und Eisenbahnunternehmen in der Industriellen Revolution, 1997, S. 127; Hellmuth St. Seidenfus, Eisenbahnwesen, in: DVG II, S. 227 (240 f.), dort auch mit Auszügen aus einer entsprechenden Konzessionsurkunde.

[36] Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 47 f.

ebenfalls mit einer Verstärkung von Einflussnahmerechten, nämlich der Einräumung von Stimmrechten entsprechend der Beteiligungsquote einherging.[37]

b) Aufgabenentlastung des Staats durch Übertragung staatlicher Befugnisse und Lasten

Die Entwicklung des Eisenbahnwesens steht nicht nur für die Herausbildung spezifischer Formen staatlicher Einflussnahme, sondern auch für die Etablierung von Regelungsinstrumenten der Staatsentlastung. Hierzu ist in erster Linie das Enteignungsrecht zu zählen. Mit dem Eisenbahnbau wurde die großflächige Inanspruchnahme fremder Grundstücke durch private Unternehmen notwendig. Das Recht zur Enteignung bzw. (soweit eine Enteignung nicht erforderlich war) zur Nutzung solcher Grundstücke wurde den Eisenbahngesellschaften übertragen.[38] Das Eisenbahnrecht schuf – und das war eine Innovation[39] – die Möglichkeit privatnütziger Enteignung, die nur mittelbar einem öffentlichen Zweck diente.[40] Dieses Regelungsmodell wurde vorbildhaft für die allgemeine Regelung des Enteignungsrechts im Enteignungsgesetz von 1874.[41] Allerdings war das Enteignungsverfahren nicht gänzlich der Regie der Gesellschaften überantwortet: Die Entscheidung darüber, welche Grundstücke letztlich in Anspruch genommen werden durften, verblieb in der Zuständigkeit der Bezirksregierungen und diese leiteten das Verfahren zur Ermittlung der Entschädigung. Diese war von der Gesellschaft zu leisten.[42] Ebenso hatte diese einzustehen für Beeinträchtigungen privater Rechte, die aus dem Anlagenbau entstanden und gegen den Staat geltend gemacht werden konnten.[43]

Mit der Konzessionierung wurden den Bahngesellschaften auch bahnpolizeiliche Befugnisse überwiesen[44], wobei diese Art der Aufgabenverteilung an ähnliche ältere Regulierungsmodi, vor allem bei der Forstaufsicht, anknüpfen konnte. Die für Polizeiaufgaben vorgese-

---

[37] Klaus Bracht, Der Bau der ersten Eisenbahnen in Preußen. Eine Untersuchung der rechtlichen Grundlagen und der bei der Gründung und dem Grunderwerb aufgetretenen Rechtsprobleme, 1998, S. 87 ff.

[38] §§ 8 f. Eisenbahngesetz 1838 (Quelle 1).

[39] Vereinzelt hatte man im Erlasswege schon für den Chausseebau die Möglichkeit privatnütziger Enteignung eröffnet; diese Bestimmungen wurden aber praktisch kaum wirksam, Ernst Durniok, Die Entstehung des heutigen Enteignungsrechts aus den Besonderheiten des Eisenbahnbaus, Archiv für Eisenbahnwesen 52 (1929), S. 1405 (1416 ff.).

[40] Allerdings hatte Preußen hierbei nicht die Vorreiterrolle übernommen; eisenbahnrechtliche Gesetze mit Enteignungsvorschriften waren 1835 schon in Baden, Sachsen und Braunschweig erlassen worden; siehe dazu Wilhelm Koch, Deutschlands Eisenbahnen, Bd. 1, 1858, S. 8 ff.

[41] §§ 1 f. Gesetz über die Enteignung von Grundeigenthum vom 11. Juni 1874 (PrGS S. 221).

[42] §§ 8, 11, 14 Eisenbahngesetz 1838 (Quelle 1).

[43] § 20 Eisenbahngesetz 1838 (Quelle 1); siehe auch Werner Schubert, Das preußische Eisenbahngesetz von 1838, ZRG/GA 116 (1999), S. 152 (180).

[44] § 23 Eisenbahngesetz 1838 (Quelle 1).

henen Bediensteten verblieben zwar in einem privatrechtlichen Angestelltenverhältnis, wurden aber behördlich vereidigt; hierbei verblieb es auch für die noch bestehenden Privatgesellschaften nach Verstaatlichung des Großteils des Streckennetzes in den 1880er Jahren.[45] Gesteuert wurde die Handhabung der Bahnpolizei über Bahnpolizei-Reglements, die zunächst von den zuständigen Ministerien der Einzelstaaten – z. T. unter Mitwirkung der privaten Eisenbahnverwaltungen – erlassen wurden[46], nach Gründung des Norddeutschen Bundes und dann mit der Reichseinigung ergingen sie auf zentraler Ebene.[47]

2. Staatliche und private Normsetzung in Konflikt und Kooperation: Tarife und Betriebsreglements

a) Die Festsetzung der Eisenbahntarife

Mit der Festsetzung vor allem der Gütertarife wurde wesentlich die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung mitbestimmt. Die Höhe der Frachtsätze war ein unverzichtbarer Rechnungsposten in der Kalkulation von Unternehmen. Ihrer volkswirtschaftlichen Konsequenzen wegen konnte, so z. B. Reyscher, die Tariffestsetzung nicht lediglich den Eisenbahngesellschaften überlassen bleiben, sondern bedurfte staatlicher Regulierung – wobei die Art und Weise staatlicher Einwirkung hierbei noch offenblieb.[48]

Diese gestaltete sich in der Tat uneinheitlich. Die ersten Eisenbahngesetze regelten das Problem der Tariffestsetzung unterschiedlich. Letztlich behielten sich alle deutschen Staaten die Tarifaufsicht vor, die aber an verschiedene Kautelen geknüpft und unterschiedlich streng gehandhabt wurde. Z. B. wirkte der Staat über die Festlegungen von Konzessionsbedingungen auf die Tarifgestaltung ein, indem er Maximalgrenzen festlegte oder die Gesellschaften zur Eingehung von Tarifvereinbarungen mit anderen Bahnen verpflichtete.[49] Vor allem aber stellte er Tarifänderungen unter Genehmigungsvorbehalt – eine Ausnahme bildete Sachsen, wo erst 1866 Genehmigungsvorbehalte in die Konzessionen Eingang fanden.[50]. Die Genehmigungspraxis ist nicht systematisch erforscht, insgesamt überwiegt aber das Urteil, dass das

---

[45] Verband Deutscher Privateisenbahn-Beamter (Hrsg.), Die Lage der Deutschen Privateisenbahn-Beamten, 1909, S. 2.

[46] Volker Then, Eisenbahnen und Eisenbahnunternehmen in der Industriellen Revolution, 1997, S. 418, Fn. 131.

[47] Bahnpolizei-Reglement für die Eisenbahnen im Norddeutschen Bunde vom 3. Juni 1870 (BGBl. S. 461); Bahnpolizei-Reglement für die Eisenbahnen Deutschlands vom 4. Januar 1875 (Centralblatt für das Deutsche Reich S. 57).

[48] August Ludwig Reyscher, Die Rechte des Staats an den Eisenbahnen, Zeitschrift für deutsches Recht und deutsche Rechtswissenschaft 13 (1852), S. 243 (299).

[49] Franz Ulrich, Das Eisenbahntarifwesen, 1886, S. 186 ff.

[50] Franz Ulrich, Das Eisenbahntarifwesen, 1886, S. 201 f.

Genehmigungsrecht in den 1850er und 1860er Jahren sehr großzügig gehandhabt und den Unternehmen größtenteils freie Hand gelassen wurde.[51]

Allerdings verstärkte sich seit den 1870er Jahren der Ruf nach staatlicher Regulierung. Er ging vor allem von der Industrie aus, die sich gegen Gütertariferhöhungen der Bahnen zur Wehr setzte.[52] Andererseits hatten sich die Renditeerwartungen der Bahngesellschaften im Vergleich zur Hochzeit des Eisenbahnbaus erheblich geschmälert, weshalb die Eisenbahnunternehmen auf weitere Tarifsteigerungen drängten.[53] Die Grundlage für eine nunmehr zentrale staatliche Regulierung bot Art. 45 Ziffer 2 der Reichsverfassung, der dem Reich aufgab, dahin zu wirken, dass „die möglichste Gleichmäßigkeit und Herabsetzung der Tarife erzielt" wird.[54] Ein vom Reichseisenbahnamt vorgeschlagenes Junktim von allgemeiner Reform des Tarifwesens und Genehmigung einer Tariferhöhung führte zunächst nicht zum Erfolg. Der Bundesrat beschränkte sich vorerst nur auf die Genehmigung. Erst 1877 führten die Verhandlungen der privaten und staatlichen Eisenbahnunternehmungen zur Verabschiedung des Allgemeinen Reformgütertarifs mit einem einheitlichen Tarifschema und für alle Eisenbahnen geltenden Klassifikationen.[55] In der Folgezeit wurden die Normaltarife für den Güterverkehr[56] von der Generalkonferenz deutscher Eisenbahnverwaltungen und der Tarifkommission, unter Hinzuziehung des Ausschusses der Verkehrsinteressenten, beschlossen.[57]

---

[51] Franz Ulrich, Das Eisenbahntarifwesen, 1886, S. 193; Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 135 f.; Volker Then, Eisenbahnen und Eisenbahnunternehmen in der Industriellen Revolution, 1997, S. 121.

[52] Kurt Blomers, Der Eisenbahntarif-Kampf, in: Karl Erich Born (Hrsg.), Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, 1966, S. 150 (152 ff.); Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 135 f.

[53] Franz Ulrich, Das Eisenbahntarifwesen, 1886, S. 250.

[54] Welche konkreten Befugnisse mit der Bestimmung verbunden waren, war nicht ganz unumstritten. Weitgehend Einigkeit bestand aber wohl darüber, dass dem Reich die Kontrolle der Tarifgestaltung oblag und es hinsichtlich der Festsetzung von Tarifen zumindest ein Mitwirkungsrecht hatte; siehe Heinrich Triepel, Die Reichsaufsicht, 1917, S. 197 ff. m. w. N.

[55] J. Fischer, Die Entwicklung des deutschen Eisenbahn-Gütertarifwesens, 1935, S. 6.

[56] Diese Tarifkategorie stand im Zentrum der politischen Auseinandersetzungen; siehe nur anonym, Die Güter-Tarife der Eisenbahnen. Eine Kritik und Vorschläge zur Reform, 1875; Verein der Privat-Eisenbahnen im deutschen Reiche (Hrsg.), Die Entwicklung des Gütertarifwesens der deutschen Eisenbahnen, 1879. Zu den nach Landesrecht z. T. weiterhin unterschiedlichen Verfahren der Tarifkontrolle und -genehmigung für andere Tarifarten siehe die Übersicht bei G. Fleck, Eisenbahntarife, in: Karl Freiherr v. Stengel/Max Fleischmann (Hrsg.), Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Bd. 1, 2. Aufl., 1911, S. 686 (687 ff.).

[57] Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 184 f.; für die Weimarer Zeit Reichsverkehrsministerium (Hrsg.), Die Deutschen Eisenbahnen 1910 bis 1920, 1923, S. 194.

b) Betriebsreglements

Dem Eisenbahnfrachtrecht, welches die Vertragsbeziehungen zwischen den Eisenbahngesellschaften und den Nutzern ausgestaltete, fehlte es bis zum Erlass des ADHGB von 1861[58] an einer gesetzlichen Kodifikation. Die Eisenbahngesetze der deutschen Staaten regelten diese Materie nur punktuell. Systematisch reguliert wurden die Benutzungsbedingungen in den Betriebsreglements der Eisenbahngesellschaften. Bei ihnen handelt es sich um eine wichtige historische Erscheinungsform allgemeiner Geschäftsbedingungen und zugleich um einen Fall gesellschaftlicher Selbstregulierung, bei dem grundlegende, eine rechtsdogmatische wie auch eine politische Dimension aufweisende Konflikte um die Legitimation und Reichweite nichtstaatlicher Normsetzung zum Austrag kamen. Sie entzündeten sich vor allem an der Frage, ob den Gesellschaften das Recht zum Haftungsausschluss bzw. zur Haftungsbegrenzung zustand. Denn § 25 des preußischen Eisenbahngesetzes sah für Frachtschäden eine verschuldensunabhängige Haftung der Eisenbahn vor. Mit dieser (damals noch singulären) Schadensersatzregelung trug man den von derartigen technischen Unternehmen ausgehenden und für den Benutzer intransparenten Risiken Rechnung.[59] Schränkten die Gesellschaften durch Betriebsreglements die Haftung dagegen ein, warf das nicht nur die spezielle Frage nach der Derogierbarkeit gesetzlicher Haftungsvorschriften[60], sondern auch die allgemeine nach dem Rechtscharakter derartiger privat gesetzter Bestimmungen auf.

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion um die Betriebsreglements – ausgelöst vor allem durch die Beratungen zum ADHGB, das mit seinen Vorschriften zum Eisenbahnfrachtrecht den Bewegungsspielraum der Eisenbahnen empfindlich einzuschränken drohte[61] – setzte sich mehrheitlich die Auffassung von der „autonomischen" Regelungsgewalt der Eisenbahngesellschaften durch. Der bislang eher der Rechtssetzungsgewalt der Adelshäuser, der Kommunen und Korporationen vorbehaltene Topos der „Autonomie"[62] erfuhr – jedenfalls im Ergebnis – eine wirtschaftsliberale Instrumentalisierung. Denn er legitimierte nun

---

[58] Zum Frachtrecht des ADHGB ausführlich F. Benedict Heyn, Die Entwicklung des Eisenbahnfrachtrechts von den Anfängen bis zur Einführung des Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuches (ADHGB), 1996, S. 400 ff.

[59] Regina Ogorek, Untersuchungen zur Entwicklung der Gefährdungshaftung im 19. Jahrhundert, 1975, S. 61 f.

[60] Dazu ausführlich F. Benedict Heyn, Die Entwicklung des Eisenbahnfrachtrechts von den Anfängen bis zur Einführung des Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuches (ADHGB), 1996, S. 133 ff.

[61] Siehe z. B. die kritischen Bemerkungen bei Wilhelm Koch, Deutschlands Eisenbahnen, Abt. 2: Die den Betrieb der deutschen Eisenbahnen betreffenden Rechtsverhältnisse, 1860, S. 342 f. Die ablehnende Haltung der Eisenbahngesellschaften dokumentiert die Festschrift über die Thätigkeit des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen in den ersten 50 Jahren seines Bestehens 1846–1896, 1896, S. 195 f.

[62] Auch zu den Unsicherheiten in der Begriffsverwendung und zur Problematik der Abgrenzung zur „Privatautonomie" Sibylle Hofer, Die Diskussion um den Begriff »Privat-Autonomie« in der ersten Hälfte

nicht die Selbstregulierung Gleicher, sondern die Ausnutzung einer wirtschaftlichen Monopolstellung, die einseitige Regulierung durch den wirtschaftlich Stärkeren – auch wenn über die Konstruktion der stillschweigenden Zustimmung des Nutzers die Fiktion einer vertraglichen Regelung hergestellt wurde.[63]

In der Praxis schränkten Betriebsreglements die Haftpflicht weitgehend ein.[64] Dies geschah in der Frühphase des Eisenbahnwesens durch die Reglements der einzelnen Gesellschaften.[65] Mit wachsender Vernetzung des Verkehrs gewannen Verbands- und Vereinsreglements als Formen „kooperativer Standardisierung“[66] an Bedeutung, wobei hier verschiedene Geltungsreichweiten zu unterscheiden sind, wie anhand der Bestimmungen des Reglements des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen (VDEV) von 1850[67] verdeutlicht werden soll. Innerhalb des Streckennetzes einer einzelnen Gesellschaft galt deren Betriebsreglement, auch wenn es den Unternehmen unbenommen war, sich an den Regelungen einer Eisenbahnvereinigung zu orientieren, wie es in der Praxis auch häufig geschah.[68] Das Frachtrecht innerhalb eines – für ein bestimmtes Gebiet Deutschlands gegründeten – Eisenbahnverbandes regelte das Verbandsreglement. Der verbandsübergreifende Verkehr richtete sich

des 19. Jahrhunderts, in: Peter Collin u.a. (Hrsg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 63-84.

63 Wilhelm Koch, Deutschlands Eisenbahnen, Abt. 2: Die den Betrieb der deutschen Eisenbahnen betreffenden Rechtsverhältnisse, 1860, S. 143 f.; Karl Otto Scherner, Handelsrecht: Selbstregulierung und Regulierung beim Eisenbahnfrachtgeschäft und im Versicherungswesen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Peter Collin u.a. (Hrsg.), Selbstregulierung im 19. Jahrhundert – zwischen Autonomie und staatlichen Steuerungsansprüchen, 2011, S. 195-230, 208 ff. Umfassend und erhellend zur Diskussion Robert Pohlhausen, Zum Recht der allgemeinen Geschäftsbedingungen im 19. Jahrhundert, 1978, S. 66 ff., 108 ff.

64 Regina Ogorek, Untersuchungen zur Entwicklung der Gefährdungshaftung im 19. Jahrhundert, 1975, S. 62. Im Einzelnen siehe F. Benedict Heyn, Die Entwicklung des Eisenbahnfrachtrechts von den Anfängen bis zur Einführung des Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuches (ADHGB), 1996, S. 276 ff.

65 Auch die schon bestehenden Staatsgesellschaften gaben sich eigene Betriebsreglements, siehe für Preußen Betriebs-Reglement für die Staats-Eisenbahnen und die unter Verwaltung des Staats stehenden Eisenbahnen vom 18. Juli 1853 (MBlIV S. 207).

66 Gerold Ambrosius, Regulativer Wettbewerb und koordinative Standardisierung zwischen Staaten, 2005, S. 186, der – auch am Beispiel des Eisenbahnwesens – zwischen marktlicher, kooperativer und hierarchischer Standardisierung unterscheidet.

67 § 14 Reglement des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen für den Güterverkehr vom 1. April 1850 (Quelle 3).

68 F. Benedikt Heyn, Die Entwicklung des Eisenbahnfrachtrechts von den Anfängen bis zur Einführung des Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuches (ADHGB), 1996, S. 155.

hingegen nach den Bestimmungen des VDEV, dem nicht nur deutsche Gesellschaften angehörten, sondern im Laufe des 19. Jahrhunderts auch Eisenbahnunternehmen anderer europäischer Länder beitraten.[69]

Nach Erlass des ADHGB von 1861 wurde das Betriebsreglement des VDEV den neuen gesetzlichen Bestimmungen angepasst, für die Verbandsgebiete derjenigen deutschen Staaten, in denen das ADHGB noch nicht galt, verblieb es allerdings bei deren Verbandsregelungen. Endgültig ging die Regelung der Benutzungsbedingungen in staatliche Regie über, nachdem die Verfassung des Norddeutschen Bundes und dann die Reichsverfassung dem Bund bzw. dem Reich aufgaben, auf den Erlass einheitlicher Betriebsreglements hinzuwirken.[70] 1874 erließ der Bundesrat ein Betriebsreglement für das Reich, Gesellschafts- oder Verbandsreglements sollten nur insoweit Geltung beanspruchen können, wie sie den Reichsvorschriften nicht widersprachen oder für die Benutzer günstigere Bestimmungen enthielten.[71] Die – 1876 neu gefassten – VDEV-Vorschriften erstreckten sich in ihrer Geltung nur noch auf den Verkehr mit ausländischen, dem VDEV angehörigen Bahnen.[72] Dabei verblieb es zwar auch nach der Inkraftsetzung des Berner Abkommens über den Eisenbahnfrachtverkehr von 1893, eines Vertragswerks der Staaten, die den Güterverkehr betreffenden VDEV-Bestimmungen wurden jedoch denen des Berner Abkommens entnommen.[73]

Bei der Regelung des Eisenbahnfrachtrechts handelt es sich somit um ein Referenzfeld der Entwicklung von privater Selbstnormierung zu staatlicher Normsetzung, womit gleichzeitig gezeigt wird, dass es sich bei der Überweisung der Regulierung technisch geprägter

---

[69] Festschrift über die Thätigkeit des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen in den ersten 50 Jahren seines Bestehens 1846-1896, 1896, S. 196 f. Von 1862 an galt das neue Reglement für den Vereins-Güterverkehr auf den Bahnen des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen, gültig vom 1. März 1862, abgedr. a. a. O. S. 267 ff. (Anlage VI).

[70] Art. 42 Verfassung des Norddeutschen Bundes; Art. 45 Ziffer 1 der Reichsverfassung.

[71] Einleitung zum Betriebs-Reglement für die Eisenbahnen Deutschlands vom 11. Mai 1874 (Centralblatt für das Deutsche Reich S. 179). Dieses Betriebs-Reglement löste das Betriebs-Reglement für die Eisenbahn im Norddeutschen Bunde vom 10. Juli 1870 (BGBl. S. 419) ab, welches nach der Reichsgründung in Reichsrecht überführt worden war, siehe dazu F. Benedict Heyn, Die Entwicklung des Eisenbahnfrachtrechts von den Anfängen bis zur Einführung des Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuches (ADHGB), 1996, S. 434 f.

[72] Einleitung Betriebs-Reglement des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen vom 1. Juni 1876, abgedr. in Festschrift über die Thätigkeit des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen in den ersten 50 Jahren seines Bestehens 1846-1896, 1896, S. 279 ff. (Anlage IX).

[73] (Alfred) v. d. Leyen, Eisenbahnfrachtrecht, in: Karl Freiherr v. Stengel/Max Fleischmann (Hrsg.), Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Bd. 1, 2. Aufl., 1911, S. 679 (684). Auch das Betriebsreglement des Reichs wurde dem Berner Übereinkommen angepasst. Die neue Regelung wurde als – das war die nunmehr übliche Bezeichnung – Verkehrsordnung für die Eisenbahnen Deutschlands vom 15. November 1892 (RGBl. I S. 923) erlassen.

Materien an organisierte private Akteure nicht um eine durchgehende Tendenz[74] der deutschen Rechtsentwicklung handelt. Vielmehr ist eine nach Regelungssektoren differenzierende Sichtweise angebracht; bei den Betriebsreglements sind es der privatrechtliche – und nicht lediglich das technische Sicherheitsrecht betreffende – Charakter, das erhebliche Interesse an der Regulierung des dem Eisenbahnbetrieb innewohnenden Risikopotentials[75], der Bedeutungsverlust des privaten Eisenbahnwesens infolge der Verstaatlichung und natürlich der verfassungsrechtliche, an den Staat adressierte Regelungsauftrag, die die Entwicklung der Normsetzung determinierten. Stand die Normierung des Frachtrechts anfangs in der kaum staatlicher Einwirkung ausgesetzten Regelungsmacht der Gesellschaften – denn der Erlass von Betriebsreglements war keinem Genehmigungsvorbehalt unterworfen –, war sie nunmehr staatlicher Regelungskompetenz überwiesen, die in parlamentsgesetzlicher[76], verordnungsrechtlicher[77] oder – wie im Fall des Berner Übereinkommens – völkerrechtlicher Form zum Ausdruck kam.

3. Selbstregulierung und gesellschaftliche Einflussnahme im Staatsbahnsystem

a) Der Weg zum Staatsbahnsystem

Wenn von der Verstaatlichung des Eisenbahnwesens die Rede ist, richtet sich der Blick meist auf die Verstaatlichungswelle, die in den 1880er Jahren vor allem in Preußen ein hierarchisch organisiertes, das Streckennetz weitgehend beherrschendes Staatsbahnsystem hervorbrachte. In der Tat lässt sich für diese Zeit von einer Umbruchphase sprechen. Jedoch war die Basis für die Verstaatlichung schon früher gelegt; vor allem aber lässt sich der Verstaatlichungsprozess nicht allein als Ausdruck seit der Mitte der 1870er Jahre siegreicher staatsinterventionistischer Prinzipien ansehen.

---

[74] In diesem Sinne Fritz Ossenbühl, Die Not des Gesetzgebers im naturwissenschaftlich-technischen Zeitalter, Wiesbaden 2000, S. 26; siehe auch (differenzierend) Miloš Vec, Recht und Normierung in der Industriellen Revolution. Neue Strukturen der Normsetzung in Völkerrecht, staatlicher Gesetzgebung und gesellschaftlicher Selbstnormierung, 2006, S. 250.

[75] So auch Miloš Vec, Recht und Normierung in der Industriellen Revolution. Neue Strukturen der Normsetzung in Völkerrecht, staatlicher Gesetzgebung und gesellschaftlicher Selbstnormierung, 2006, S. 274 ff.

[76] In den frachtrechtlichen Bestimmungen des ADHGB von 1861, später des HGB von 1897.

[77] Der Charakter des Betriebsreglements des Reichs bzw. der deutschen Verkehrsordnung als Rechtsverordnung war weitgehend anerkannt; siehe (Alfred) v. d. Leyen, Eisenbahnfrachtrecht, in: Karl Freiherr v. Stengel/Max Fleischmann (Hrsg.), Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Bd. 1, 2. Aufl., 1911, S. 679 (681). Zu früheren Zweifeln an dem Charakter des Reichs-Betriebsreglements als staatliches Recht siehe nur Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes, Bd. 1, 1883, S. 498 f.

Verstaatlichungsvorschläge gingen anfangs von Vertretern des wirtschaftsliberalen Bürgertums aus. Entsprechende Konzeptionen Hansemanns wurden nach der Niederlage der Revolution 1848/49 jedoch nicht mehr weiterverfolgt.[78] In den 1850er Jahren stellte die Regierung Verstaatlichungspläne erst einmal zurück, auch wenn sich durch die Übernahme einzelner Gesellschaften, die Unterstellung anderer Gesellschaften unter behördliche Verwaltung und den staatlichen Neubau von Linien der staatliche Einfluss verstärkte. Die 1860er Jahre lassen sich als eine Zeit staatlicher Zurückhaltung ansehen. Neben der Tatsache, dass seit Beginn der Neuen Ära den Staatsbahngedanken ablehnendes liberales Gedankengut stärker zur Geltung kam, dürfte aber auch der Umstand eine Rolle gespielt haben, dass die Regierung in der Konfliktzeit auf Einnahmequellen angewiesen war, die nicht parlamentarischer Bewilligung bedurften: Abfindungen für den Verzicht auf die Einlösung von Übernahmerechten an Privatbahnen, also für den Verzicht auf Verstaatlichung, gehörten hierzu.[79] Die 1870er Jahre brachten eine Ausweitung des staatlichen Engagements. Erstens flossen erhebliche Summen aus den Kontributionszahlungen in den staatlichen Eisenbahnbau und zweitens drängte auch der Zeitgeist auf die Verstaatlichung: Der Zusammenbruch des Strousberg-Imperiums diskreditierte das Privatbahnsystem und die Gütertariferhöhungen, unter denen vor allem die rheinische Industrie zu leiden hatte, ließen die insbesondere von den Handelskammern erhobene Forderung nach Überführung der Bahnen in ein Staatsbahnsystem lauter werden.[80] In den krisenhaften 1870er Jahren hatte das Privatbahnwesen entscheidende Schwächen offenbart: Es hatte sich als stark konjunkturanfällig erwiesen, was die Wirtschaft in Form steigender Tarife zu spüren bekam. Ebenso litt diese unter der Streckenkonkurrenz der Privaten, die Gewinnorientierung führte zu einer Vernachlässigung der

---

[78] Siehe dazu Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (24); Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 46 f.

[79] Wilhelm Becker, Die Entwicklung des Gedankens der Verstaatlichung der Eisenbahnen in Deutschland und seine Durchführung in der deutschen Eisenbahnpolitik, Archiv für Eisenbahnwesen 65 (1942), S. 875 (882 f.).

[80] Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (66); Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 137 f., 173; Kurt Blomers, Der Eisenbahntarif-Kampf, in: Karl Erich Born (Hrsg.), Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, 1966, S. 150 (166 ff.). Auszüge aus entsprechenden Stellungnahmen der Handelskammern bei M. Alberty, Der Übergang zum Staatsbahnsystem in Preußen, 1911, S. 282 f., Fn. 2, der (S. 66 ff.) allerdings auch auf die Kritik an den Verstaatlichungsplänen hinweist. Die Annahme Albertys von einer „überwältigenden Mehrheit“ für die Verstaatlichung allerdings relativierend allerdings Hans Pohl, Stellungnahmen des Deutschen Handelstages zur Verkehrs- und Außenwirtschaftspolitik 1861 bis 1914, in: ders. (Hrsg.), Zur Politik und Wirksamkeit des Deutschen Industrie- und Handelstages und der Industrie- und Handelskammern 1861 bis 1949, 1987, S. 50 (53 f.), der darauf hinweist, dass sich bei einer entsprechenden Umfrage 53 von 100 Kammern für eine Verstaatlichung (der wichtigsten Linien) aussprachen.

Erschließung strukturschwacher Gebiete und schließlich veranlassten die enttäuschten Renditeerwartungen sogar Privatbahnen, auf ihre Verstaatlichung hinzuwirken.[81]

Nachdem die Reichsbahnpläne Bismarcks gescheitert waren[82], verlegte sich Preußen auf die Verstaatlichung auf Landesebene. Teilweise wurden notleidende Bahngesellschaften aufgekauft, teilweise konnte man vom Heimfallrecht des § 42 Eisenbahngesetz Gebrauch machen; da in zahlreichen Fällen allerdings die Erweiterung des Streckennetzes auf jüngeren Konzessionen beruhte und demzufolge die Frist von 30 Jahren noch nicht abgelaufen war, wählte man meist vertragliche Lösungen, die den Aktionären einstweilen eine feste Rente als Ausgleich sicherten.[83] Die Verträge bedurften der parlamentarischen Zustimmung und wurden im Gesetzblatt veröffentlicht.[84] Daneben baute der Staat das Netz mit eigenen Mitteln weiter aus.[85] Konzessionen an Private blieben – unter Weitergeltung des Eisenbahngesetzes von 1838 – zwar möglich, wurden jedoch nur in den seltenen Fällen erteilt, dass das Bedürfnis nach einer Schienenverbindung anerkannt, ihre Einbeziehung in das staatliche Streckennetz aber für entbehrlich gehalten wurde.[86] In den anderen deutschen Ländern, die sich von vornherein durch einen höheren Staatsanteil ausgezeichnet hatten, war es neben Verstaatlichungen vor allem der staatliche Streckenneubau, der das Privatbahnwesen marginalisierte.[87] 1888 unterstanden 88 % des deutschen Streckennetzes den Staatsbahnverwaltungen.[88]

---

[81] Gerold Ambrosius, Der Staat als Unternehmer, 1984, S. 28; Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 133, 138 ff.

[82] Ausführliche Vorstellung der betreffenden Gesetzentwürfe von 1874, 1875 und 1879 bei Claudia Albrecht, Bismarcks Eisenbahngesetzgebung. Ein Beitrag zur ‚inneren' Reichsgründung in den Jahren 1871–1879, 1994. Klassische politikgeschichtliche Darstellung bei Alfred v. d. Leyen, Die Eisenbahnpolitik des Fürsten Bismarck, 1914.

[83] Wilhelm Becker, Die Entwicklung des Gedankens der Verstaatlichung der Eisenbahnen in Deutschland und seine Durchführung in der deutschen Eisenbahnpolitik, Archiv für Eisenbahnwesen 65 (1942), S. 875 (908); Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 211 ff., 218 ff.; M. Alberty, Der Übergang zum Staatsbahnsystem in Preußen, 1911, S. 64 ff. (S. 72 ff. Abdruck des Vertrages mit der Köln-Mindener Eisenbahngesellschaft).

[84] Siehe z. B. Gesetz, betreffend den Erwerb mehrerer Privateisenbahnen für den Staat, vom 20. Dezember 1879 (PrGS S. 635); Gesetz, betreffend den Erwerb des Rheinischen und des Berlin-Potsdam-Magdeburger Eisenbahnunternehmens, vom 14. Februar 1880 (PrGS S. 20); Gesetz, betreffend den Ankauf der Homburger Eisenbahn, vom 25. Februar 1880 (PrGS S. 55).

[85] Siehe z. B. Gesetz, betreffend die Herstellung mehrerer Eisenbahnen untergeordneter Bedeutung, vom 25. Februar 1881 (PrGS S. 32).

[86] Theodor Renaud, Die Entwicklung des Eisenbahnwesens in Preußen seit dem Jahre 1888, 1914, S. 64.

[87] Wilhelm Becker, Die Entwicklung des Gedankens der Verstaatlichung der Eisenbahnen in Deutschland und seine Durchführung in der deutschen Eisenbahnpolitik, Archiv für Eisenbahnwesen 65 (1942), S. 875 (908 ff.).

[88] Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (30).

Die verstaatlichten Eisenbahnen wurden in ein hierarchisch strukturiertes Behördensystem eingegliedert. Das preußische Organisationsmodell wirkte dabei vorbildhaft auch für die Entwicklung in anderen deutschen Ländern. Waren die bestehenden Staatsbahnen vor 1872 noch als Einzelgesellschaften organisiert, deren Organisationsstruktur – von den Unterstellungsverhältnissen abgesehen – jener der Privatbahnen entsprach[89], so wurde das Bahnwesen nunmehr in einen dreistufig aufgebauten Verwaltungsapparat überführt: mit dem Handelsministerium, ab 1878 dem Ministerium für öffentliche Arbeiten, an der Spitze, den Eisenbahndirektionen als Mittel- und den Eisenbahnkommissionen, ab 1879 den Eisenbahnbetriebsämtern, als Unterbehörden.[90]

Der staatliche Zugriff auf das Eisenbahnwesen war jedoch nicht umfassend, wie im Folgenden dargestellt werden soll. Soweit die Eisenbahnen nur staatlicher Verwaltung unterstellt waren, die Eigentumsverhältnisse jedoch unangetastet blieben, verblieben den privaten Inhabern weitgehende Mitwirkungsrechte. Daneben existierte ein in seiner infrastrukturellen Bedeutung nicht zu unterschätzendes Netz an nichtstaatlichen Lokalbahnen, welches einer gelockerten staatlichen Steuerung unterlag. Und schließlich war es erst die Überführung eines Großteils des Schienennetzes in staatliche Verwaltung, die zur Herausbildung institutionalisierter Formen privater Einflussnahme führte.

b) Privateisenbahngesellschaften unter Staatsverwaltung als staatlich-privates Kondominium

Zahlreiche Privatbahngesellschaften wurden schon vor der Verstaatlichungswelle staatlicher Steuerung unterstellt. Meist handelte es sich um wirtschaftlich notleidende Gesellschaften.[91] So unterstanden 1870 von den insgesamt ca. 15000 km in der Hand von Privatgesellschaften stehenden Streckenkilometern ca. 4000 km behördlicher Verwaltung.[92] Bau und Betriebsführung unterlagen damit weitgehender staatlicher Gestaltungsmacht. So erstreckten sich die für die Staatsbahnen geltenden Betriebsreglements auch auf die staatlich verwalteten Privatbahnen.[93]

Andererseits verblieben den Aktionären weitgehende Mitwirkungsrechte, wie anhand des Vertrages zwischen der preußischen Staatsregierung und der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft von 1856 verdeutlicht werden soll. Zwar wurden Bau- und Betriebsleitung einer

---

89 Friedrich Seydel, Die Organisation der preußischen Staatseisenbahnen bis zum Kriegsausbruch, 1919, S. 3 f.

90 Friedrich Seydel, Die Organisation der preußischen Staatseisenbahnen bis zum Kriegsausbruch, 1919, S. 8 ff.

91 Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 47 f.

92 Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (30).

93 § 1 Betriebs-Reglement für die Staats-Eisenbahnen und die unter Verwaltung des Staats stehenden Eisenbahnen vom 18. Juli 1853 (MBlIV S. 207).

staatlichen Eisenbahndirektion unterstellt, deren Kompetenzen erfuhren aber weitgehende Beschränkungen: Parallel zur staatlichen Behördenorganisation verblieb es bei der privatrechtlichen Organisationsstruktur der Gesellschaft. Deren Verwaltungsrat war von der Eisenbahndirektion in allen wichtigen Angelegenheiten zu hören, vor Neubauten war sein Gutachten einzuholen, die Bau- und Betriebsrechnungen waren ihm zur Überprüfung und Entlastung vorzulegen und ohne seine Zustimmung durften die Tarife nicht unter einen bestimmten Satz gesenkt werden. Der Generalversammlung der Aktionäre hatte die staatliche Direktion einen jährlichen Geschäftsbericht zu erstatten und Neuinvestitionen standen unter deren Genehmigungsvorbehalt.[94]

c) *Kleinbahnen*

Die Blütezeit des Kleinbahnbaus lag im letzten Jahrzehnt des 19. und im ersten des 20. Jahrhunderts, als sich das Bedürfnis nach Erschließung der vom nunmehr staatlichen Streckennetz nicht erfassten Gebiete spürbar bemerkbar machte. Die Initiative zum Kleinbahnbau ging vor allem von Kommunen und Kommunalverbänden, die an der verkehrstechnischen Anbindung ihrer Region interessiert waren, aber auch von Privatunternehmen aus. Staatlicherseits erkannte man – nach einer anfänglichen Phase zurückhaltender Konzessionspraxis – die damit verbundene Entlastungswirkung: Die öffentliche Aufgabe Eisenbahnbau konnte damit teilweise von nichtstaatlichen Akteuren übernommen und die Staatsbahn von Investitionsforderungen freigehalten werden[95]; dezidiert staatliche Interessen, beispielsweise solche militärischer oder volkswirtschaftlicher Art waren nicht in dem Maße berührt, dass eine staatliche Aufgabenübernahme angezeigt gewesen wäre.

Mit dem Kleinbahngesetz von 1892 schuf man in Preußen den gesetzlichen Rahmen, der den Investoren die erforderliche Rechtssicherheit, vor allem aber einen gegenüber dem allgemeinen eisenbahnrechtlichen Regime erweiterten Spielraum bot. Kleinbahnen waren nach dem Gesetz vor allem solche Bahnen, die den Verkehr innerhalb von Ortschaften oder zwischen einzelnen Ortschaften vermittelten.[96] Neben den innerstädtischen Straßenbahnen waren es in erster Linie die Lokalbahnen[97], die in der Folgezeit in großem Umfang angelegt wurden und bisher eisenbahnfreie Räume insbesondere im Westen der Provinz Sachsen, im Norden Ostpreußens, in der Uckermark und im pommerschen Küstengebiet erschlossen.[98]

---

[94] §§ 8–10 Vertrag zwischen der Königlichen Staatsregierung und dem Verwaltungsrat der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft vom 17. September 1856 (Quelle 4).

[95] Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 403 ff., insb. 416.

[96] § 1 Abs. 2 Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlußbahnen vom 28. Juli 1892 (Quelle 7).

[97] In eisenbahnrechtlicher Terminologie „nebenbahnähnliche Kleinbahnen“, [Konstantin] Fritsch/[Max] Reindl, Rechtsverhältnisse der Eisenbahn, in: Wilhelm Hoff/Max Kumbier/Richard Anger (Hrsg.), Das Eisenbahnwesen der Gegenwart, Bd. 2, 1923, S. 175 (175).

[98] Reichsverkehrsministerium (Hrsg.), Die Deutschen Eisenbahnen 1910 bis 1920, 1923, Anlage Karte.

Dank des Kleinbahngesetzes – so lautete ein Befund von 1914 – gab es in Preußen kaum noch Gebiete, die nicht mit der Eisenbahn erreichbar waren.[99]

Auf den ersten Blick war die Errichtung von Kleinbahnen im Vergleich zum allgemeinen Eisenbahnrecht großzügigeren Genehmigungsbedingungen unterworfen. Grundsätzlich fand lediglich eine sicherheitstechnische Prüfung statt, keine Bedürfnisprüfung.[100] Letztlich war das Kleinbahnwesen damit einem freien Gewerbe gleichgestellt, dessen Ausübung nur unter dem Vorbehalt der Einhaltung sicherheitstechnischer Bestimmungen stand.[101] Die Aufsicht beschränkte sich vom Prinzip her auf eine Rechtsaufsicht[102], d. h. im Wesentlichen auf die Aufsicht über die Einhaltung sicherheitstechnischer Bestimmungen.[103] Kleinbahngesellschaften waren nicht als – verschärfter Kontrolle unterliegende – eisenbahnrechtliche Aktiengesellschaften zu organisieren[104], sondern konnten auf das Arsenal des allgemeinen Gesellschaftsrechts zurückgreifen.[105]

Allerdings konnten schon über den Prüfungspunkt des § 4 Nr. 4 („Wahrung der Interessen des öffentlichen Verkehrs") politische Aspekte in das Genehmigungsverfahren einfließen[106]; ferner kam neben dem speziellen Kleinbahnrecht das allgemeine Polizeirecht zur

---

99 Theodor Renaud, Die Entwicklung des Eisenbahnwesens in Preußen seit dem Jahre 1888, 1914, S. 67; Interessenvertreter der Kleinbahnunternehmen verwiesen darauf, dass ein Viertel des Reichsgebietes durch Kleinbahnen erschlossen worden sein, Eugen Roth, Die volkswirtschaftliche Bedeutung der nichtstaatlichen Eisenbahn und deren Erfordernisse im Hinblick auf die Verkehrsentwicklung, 1925, S. 6. Am Vorabend des Ersten Weltkrieges gab es 311 Kleinbahnen, deren Streckennetz insgesamt ca. 10.000 km umfasste (allerdings ist zu berücksichtigen, dass die innerstädtischen Straßenbahnen auch zu den Kleinbahnen zählten), Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 438.

100 [Gustav] Kemmann, Kleinbahnen, Straßenbahnen, Stadtschnellbahnen, Städtebahnen, in: Wilhelm Hoff/Max Kumbier/Richard Anger (Hrsg.), Das Eisenbahnwesen der Gegenwart, Bd. 2, 1923, S. 245 (247).

101 So auch [Gustav] Kemmann, Kleinbahnen, Straßenbahnen, Stadtschnellbahnen, Städtebahnen, in: Wilhelm Hoff/Max Kumbier/Richard Anger (Hrsg.), Das Eisenbahnwesen der Gegenwart, Bd. 2, 1923, S. 245 (247), der auf die Verwandtschaft zum Recht der genehmigungspflichtigen Anlagen der Gewerbeordnung hinweist.

102 § 22 Kleinbahngesetz 1892 (Quelle 7).

103 „Sie beschränkt sich auf die Ueberwachung des Betriebes im engeren Sinne, welcher die betriebssichere Unterhaltung der Bahnanlage und der Betriebsmittel und die sichere und ordnungsmässige Durchführung der Züge begreift. Bei Ausübung dieser Aufsicht muss sich die zuständige Behörde stets gegenwärtig halten, dass, worauf Eingangs dieser Anweisung hingewiesen ist, Anforderungen an die Unternehmer, welche die Rücksicht auf die Betriebssicherheit nicht nothwendig erheischt, unbedingt zu vermeiden sind." Ausführungsanweisung des Ministers des Innern und des Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 22. August 1892 (Preußisches Eisenbahnverordnungsblatt 1892, S. 265), zu § 22.

104 Siehe dazu oben 1. a).

105 Siehe § 16 Kleinbahngesetz 1892 (Quelle 7).

106 Allerdings waren die Behörden im Genehmigungsverfahren insofern zur Zurückhaltung angewiesen; siehe Ausführungsanweisung des Ministers des Innern und des Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 22. August 1892 (Preußisches Eisenbahnverordnungsblatt 1892, S. 265).

Geltung, mit dem z. B. sozialpolitische oder infrastrukturpolitische Belange geltend gemacht werden konnten[107]; schließlich waren dem Staat Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Fahrplan- und Preisgestaltung eingeräumt.[108] Wesentlich erleichtert wurde die Verkehrsfähigkeit des Vermögens der Kleinbahnunternehmen durch das Gesetz über die Bahneinheiten von 1895 . Dieses bestimmte, dass die Eisenbahn zusammen mit dem – dem Bahnbetrieb gewidmeten – Vermögen eine übertragungs- und verpfändungsfähige Vermögenseinheit (die sog. Bahneinheit) bilden sollte; die Veräußerung einzelner Vermögensgegenstände wurde unter staatlichen Genehmigungsvorbehalt gestellt.[109] Somit konnte sowohl dem wirtschaftlichen Interesse der Unternehmen als auch dem staatlichen Interesse an der Aufrechterhaltung der Betriebsfähigkeit Rechnung getragen werden.[110]

Schließlich konnte sich der Staat über Finanzhilfen erweiterte Einflussmöglichkeiten erschließen. Im Gegenzug für die Vergabe von Darlehen, die Übernahme von Aktienanteilen oder die unentgeltliche Einräumung von Nutzungsrechten erhielt er Sitz und Stimme in den Unternehmensgremien sowie Mitbestimmungsrechte bei Bau und Betrieb als auch bei der Entscheidung über die Aufnahme von Krediten.[111]

d) Koregulierung durch Gremien gesellschaftlicher Interessenvertretung

Auch wenn das ab den 1870er Jahren errichtete Staatsbahnsystem einem Behördenapparat nach dem Typus der Ministerialverwaltung glich, so schuf die Überführung in staatliche Strukturen doch erst die Voraussetzung für die Etablierung von Organisationsformen gesellschaftlicher Interessenrepräsentanz.[112] Diese sollten sowohl das Wissen über die vor allem wirtschaftlichen Konsequenzen eisenbahnpolitischer Maßnahmen der Staatsverwaltung zugänglich machen als auch den gesellschaftlichen Akteuren Arenen der Interessenverfolgung bieten. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Tarifpolitik.

Mit der Überweisung der Aufgabe der Tarifgestaltung auf die Reichsebene[113] und nachdem die Generalkonferenz der deutschen Eisenbahnen sich auf die Verabschiedung von Reformtarifen geeinigt hatte, oblag ihr die Anpassung dieser Tarife. Vorbereitet wurden die

---

[107] Peter Collin, Nahverkehr als Staats- und als Privataufgabe. Verteilung von Gestaltungskompetenzen zwischen staatlichen und privaten Akteuren im 19. und frühen 20. Jahrhundert, Frank Miram/Mathias Schmöckel (Hg.), Eisenbahn zwischen Markt und Staat in Vergangenheit und Gegenwart, 2015, S. 123 ff.

[108] § 14 Abs. 1 Kleinbahngesetz 1892 (Quelle 7).

[109] §§ 1, 5 Gesetz, betreffend das Pfandrecht an Privateisenbahnen und Kleinbahnen und die Zwangsvollstreckung in dieselben, vom 19. August 1895 (PrGS S. 499).

[110] Georg Eger, Das Gesetz über die Bahneinheiten, 3. Aufl. 1914, S. III, Anm. 1 zu § 1.

[111] Friedrich Kersandt, Das Kleinbahnwesen in der Provinz Ostpreußen, 1907, S. 17 ff.

[112] Allgemein dazu Werner Abelshauser, Korporatismus im Kaiserreich und in der Weimarer Republik, in: ders. (Hrsg.), Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, 1987, S. 147 (151).

[113] Art. 45 Ziffer 2 Reichsverfassung 1871.

Arbeiten durch eine Ständige Tarifkommission unter Mitwirkung des Ausschusses der Verkehrsinteressenten[114], welcher sich aus Vertretern von Industrie, Handel, Land- und Forstwirtschaft zusammensetzte.[115]

Neben den Reformtarifen als Normaltarifen waren es aber vor allem die Ausnahmetarife, d. h. die Spezialtarife für bestimmte wirtschaftliche Sektoren bzw. Produktgruppen[116], an deren Beeinflussung die Wirtschaft ein starkes Interesse hatte. Mitspracherechte hieran wurden ihr nicht über den Ausschuss der Verkehrsinteressenten, sondern über die Eisenbahnräte eingeräumt. Seit Beginn der 1880er Jahre wurden diese in den meisten deutschen Staaten eingerichtet.[117] In Preußen wurde 1882[118] auf zentraler Ebene der Landeseisenbahnrat geschaffen, für die Bezirke der Eisenbahndirektionen wurden Bezirkseisenbahnräte gebildet. Der Landeseisenbahnrat bestand aus einem von der staatlichen Bahnverwaltung zu berufenden Vorsitzenden und dessen Vertreter, zehn von den Ministerien zu benennenden Mitgliedern, die aber keine Staatsbeamten sein durften, und dreißig Vertretern aus Industrie, Handel sowie Land- und Forstwirtschaft, die von den Bezirkseisenbahnräten zu wählen waren.[119]

Ob es den Eisenbahnräten gelang, die Tarifgestaltung wirksam zu beeinflussen, wird unterschiedlich beurteilt.[120] In Preußen jedenfalls lässt sich für den Landeseisenbahnrat dokumentieren, dass er in vielen Fällen Einfluss auf die Festsetzung der Spezialtarife genommen hat.[121] Die Bezirkseisenbahnräte, deren Mitglieder von den Handelskammern, den kaufmännischen Korporationen und den landwirtschaftlichen Provinzialvereinen gewählt wurden,

---

114 Siehe bereits oben 2. a).

115 Jürgen Seffzig, Der Preußische Landeseisenbahnrat (1882 bis 1922). Das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft im Kaiserreich, 2003, S. 79 f.

116 Zur Unterscheidung der Tarifarten siehe Fleck, Eisenbahntarife, in: Karl Freiherr v. Stengel/Max Fleischmann (Hrsg.), Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Bd. 1, 2. Aufl., 1911, S. 686 (687).

117 Siehe Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 245 f.; Jürgen Seffzig, Der Preußische Landeseisenbahnrat (1882 bis 1922). Das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft im Kaiserreich, 2003, S. 34 ff. Die Organisation des Eisenbahnbeiratswesens auf Reichsebene erfolgte erst 1922 mit der Errichtung des Reichseisenbahnrates, Seffzig, a. a. O., S. 175.

118 Gesetz, betreffend die Einsetzung von Bezirkseisenbahnräten und eines Landeseisenbahnrats für die Staatsbahnverwaltung, vom 1. Juni 1882 (Quelle 6).

119 Verordnung, betreffend die Wahlen der Mitglieder des Landeseisenbahnrathes durch die Bezirkseisenbahnräthe vom 7. Februar 1883 (PrGS S. 19).

120 Eher skeptisch Lothar Gall, Eisenbahn in Deutschland. Von den Anfängen bis zum Ersten Weltkrieg, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 13 (60); differenzierend Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 249.

121 Der Preußische Landeseisenbahnrat in den ersten fünfundzwanzig Jahren seiner Tätigkeit (1883 bis 1908). Denkschrift, dem Landeseisenbahnrat überreicht vom Minister der öffentlichen Arbeiten, 1908, S. 39 ff.; siehe auch die Schilderung der Tätigkeit des Landeseisenbahnrates bei Jürgen Seffzig, Der Preußische Landeseisenbahnrat (1882 bis 1922). Das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft im Kaiserreich, 2003.

wurden gutachterlich sowohl in Tarif- als auch in Fahrplanangelegenheiten herangezogen. Hier stand wohl eher der informationelle Aspekt der privat-staatlichen Kooperation im Vordergrund: Die Wirtschaft wurde mit Informationen über geplante Verkehrsmaßnahmen versorgt und der Staat mit solchen über die voraussichtliche ökonomische Wirkung seiner Verkehrspolitik.[122]

4. Die Reichsbahn: Deregulierung einer Staatsbahn

Bestrebungen zur Verreichlichung des Eisenbahnwesens hatten anfangs wenig Erfolg. Eine im Eigentum des Reichs stehende Eisenbahn gab es lediglich in Elsaß-Lothringen, der Versuch eines Reichseisenbahngesetzes scheiterte[123] und das neu geschaffene Reichseisenbahnamt[124] hatte nur wenige Kompetenzen.[125] Erst mit der Weimarer Reichsverfassung wurden die verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Reichsbahn geschaffen[126], wobei schon der Krieg die Zentralisierung der Steuerung des Eisenbahnwesens vorangetrieben hatte.[127] Mit dem Staatsvertrag von 1920 ging das Eigentum an den Staatseisenbahnen der Länder auf das Reich über, die Bahn wurde als „Verkehrsanstalt" des Reiches[128] unter Leitung des Reichsverkehrsministeriums geführt, also als in die Reichsbehördenhierarchie eingegliederter Regiebetrieb.[129] Das von den Alliierten ausgehende Verlangen nach Absicherung der Reparationsverpflichtungen, welches die Reichsregierung zu Unterstützungsersuchen bei der Wirtschaft bewog, aber wohl auch im Vordringen befindliche entsprechende ordnungspolitische Vorstellungen, veranlassten zu Vorschlägen aus Industriekreisen, die Reichsbahn zu privatisieren.[130] Zwar stießen derartige Konzeptionen auf empörte öffentliche Reaktionen, aber sie

---

[122] Jürgen Seffzig, Der Preußische Landeseisenbahnrat (1882 bis 1922). Das Zusammenwirken von Staat und Wirtschaft im Kaiserreich, 2003, S. 125, 164.

[123] Claudia Albrecht, Bismarcks Eisenbahngesetzgebung. Ein Beitrag zur ‚inneren' Reichsgründung in den Jahren 1871–1879, 1994.

[124] Siehe §§ 4 f. Gesetz, betreffend die Errichtung eines Reichs-Eisenbahn-Amtes, vom 27. Juni 1873 (RGBl. S. 164).

[125] Gesamtwürdigung bei Dieter Ziegler, Eisenbahnen und Staat im Zeitalter der Industrialisierung, 1996, S. 184; zur Reichseisenbahn Elsaß-Lothringen a. a. O., S. 230 ff.

[126] Art. 89–96, 171 WRV.

[127] Die Landeseisenbahnen waren weitgehend der Verwaltung durch das 1916 geschaffene Kriegsamt unterstellt worden, Manfred Pohl, Von der Staatsbahn zur Reichsbahn. 1918–1924, in: Lothar Gall/ Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 71 (72).

[128] §§ 1 Abs. 1, 16 Abs. 1 Staatsvertrag vom 31. März 1920 (RGBl. I S. 774).

[129] Christoph Kopper, Die geglückte Privatisierung: Die Deutsche Reichsbahngesellschaft von 1924 bis 1937, in: Andreas Hedwig (Hrsg.), „Auf eisernen Schienen, so schnell wie der Blitz". Regionale und überregionale Aspekte der Eisenbahngeschichte, 2008, S. 113 (113).

[130] Manfred Pohl, Von der Staatsbahn zur Reichsbahn. 1918–1924, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 71 (96 ff.).

wiesen die Richtung auf eine Umwandlung der Reichsbahn zu einem gewinnorientierten und von staatlicher Einflussnahme weitgehend losgelösten Unternehmen.

Denn die Siegermächte, denen die Reichsregierung die Bahn als Reparationsgarantie vorgeschlagen hatte, nahmen diese beim Wort: Sollte die Reichsbahn verlässlich als Finanzierungsquelle zur Verfügung stehen, musste ihre gemeinwirtschaftliche Orientierung in den Hintergrund und eine erwerbswirtschaftliche Ausrichtung in den Vordergrund treten.[131] Konsequenterweise musste die Abhängigkeit von Ministerialbürokratie und Parlament gelockert werden. Das die Organisationsstruktur der Reichsbahn grundlegend verändernde Reichsbahngesetz von 1924[132] trug den alliierten Vorgaben Rechnung. In diesem Fall war es die kriegsausgangsbedingte Zwangslage, die einen spezifischen Organisationstyp öffentlicher Aufgabenwahrnehmung hervorbrachte: Geschaffen wurde eine „Gesellschaft eigenen Rechts mit privatwirtschaftlichem Charakter, aber mit starkem öffentlich-rechtlichen Einschlag“[133], eine Institution mit Aktienkapital[134], aber keine handelsrechtliche Gesellschaft, ausgestattet mit hoheitlichen Befugnissen, aber keine Behörde.[135]

Zwar nicht nach der Trägerschaft – denn Aktieninhaber war das Reich –, aber nach ihrer Organisationsstruktur und ihren Betriebsmaximen war diese „Gesellschaft sui generis“[136] eine besondere Erscheinungsform regulierter Selbstregulierung. Der Verwaltungsrat war teilweise mit Vertretern der Reparationsgläubiger besetzt, die Mitgliedschaft von Abgeordneten des Reichstages bzw. der Landtage oder Mitgliedern der Reichs- bzw. einer Landesregierung war ausdrücklich ausgeschlossen, um den Staatseinfluss gering zu halten und betriebswirtschaftlichen Interessen ein günstigeres Betätigungsfeld zu verschaffen; Vorsitzender des Verwaltungsrates wurde Carl Friedrich von Siemens, seit 1919 Chef des Siemens-Konzerns.[137] Die staatliche Aufsicht beschränkte sich im Wesentlichen auf jenes Maß, welches typisch für die Kontrolle von Privatbahngesellschaften war: die Rechnungsprüfung, ein

---

[131] So das Votum der Sachverständigen der Reparationskommission; siehe Eberhard Kolb, Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 109 (111 ff.).

[132] Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft vom 30. August 1924 (Quelle 8).

[133] So die Formulierung in den Motiven zum Reichsbahngesetz, zit. nach Eberhard Kolb, Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 109 (109).

[134] § 3 Reichsbahngesetz 1924 (Quelle 8).

[135] § 17 Reichsbahngesetz 1924 (Quelle 8).

[136] [Ludwig] Homberger, Verwaltung und Bewirtschaftung der Reichsbahn, in: Wilhelm Hoff/Max Kumbier/Richard Anger (Hrsg.), Das deutsche Eisenbahnwesen der Gegenwart, 3. Aufl., 1926, S. 16 (18); zum Streit über die Rechtsnatur der Reichseisenbahngesellschaft Ernst Best, Die Rechtsnatur der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft, 1926, S. 25 ff.

[137] Eberhard Kolb, Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 109 (117 ff.).

allgemeines Auskunftsrecht und einzelne Genehmigungs- und Mitwirkungsvorbehalte[138], die konzeptionell eine Staatsbahn kennzeichnende umfassende Sachleitungsgewalt des Ministeriums[139] gab es nicht. Streitigkeiten zwischen Reichsbahn und Reichsregierung unterlagen der Jurisdiktion eines besonderen Gremiums des Reichsgerichts[140], also nicht – wie bei einem Staatsbahnbetrieb üblich – der ministeriellen Entscheidungsgewalt.

Die Gewinnmaximierung trat als Aufgabe in den Vordergrund – auch wenn es sich mittelbar um einen öffentliche Aufgabe handelte, denn mit den Reichsbahneinnahmen waren die Reparationsschulden zu begleichen. § 2 Reichsbahngesellschaft schrieb der Gesellschaft vor, „ihren Betrieb unter Wahrung der Interessen der deutschen Volkswirtschaft nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen." Trotz des Spannungsverhältnisses zwischen volkswirtschaftlichen Belangen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten, welches in dieser Norm zum Ausdruck kam, machte die Reichsbahnführung deutlich, dass der Einnahmenerzielung zum Zweck der Begleichung der Reparationsverpflichtungen das Primat gebührte.[141] Der autonome Status der Reichsbahn sicherte ihr auch die notwendige unternehmerische Flexibilität, um Rationalisierungsmaßnahmen durchzuführen[142] und sich der Konkurrenz der Straße, zum Beispiel durch den Aufkauf von Speditionsunternehmen, zu erwehren.[143]

Allerdings stand diese unternehmerische Ausrichtung von Anfang an in der öffentlichen Kritik, der Druck auf Ausweitung der staatlichen Einflussnahme verstärkte sich.[144] Die Reichsaufsicht sollte als Zweckmäßigkeits-, nicht lediglich als Rechtsaufsicht wahrgenommen werden.[145] Im Zusammenhang mit der Einigung über den Young-Plan 1930 konnte mit den Alliierten ein Kompromiss erzielt werden. Die Mitglieder des Verwaltungsrates – auch wenn es sich weiterhin nicht um Vertreter von Legislative oder Gubernative handeln durfte – waren fortan von der Reichsregierung zu berufen, diese konnte einen Vertreter ohne

[138] §§ 30–33 Reichsbahngesetz 1924 (Quelle 8).
[139] Bruno Sarter, Die Reichsaufsicht über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft, 1931, S. 24.
[140] § 44 Reichsbahngesetz 1924 (Quelle 8).
[141] Eberhard Kolb, Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 109 (125).
[142] Dazu ausführlich Jan-Henrik Peters, Personalpolitik und Rationalisierungsbestrebungen der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft zwischen 1924 und 1929, 1996, S. 95 ff.
[143] Christoph Kopper, Die geglückte Privatisierung: Die Deutsche Reichsbahngesellschaft von 1924 bis 1937, in: Andreas Hedwig (Hrsg.), „Auf eisernen Schienen, so schnell wie der Blitz". Regionale und überregionale Aspekte der Eisenbahngeschichte, 2008, S. 113 (115, 118).
[144] Eberhard Kolb, Die Reichsbahn vom Dawes-Plan bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Lothar Gall/Manfred Pohl (Hrsg.), Die Eisenbahn in Deutschland, 1999, S. 109 (122 ff.).
[145] Bruno Sarter, Die Reichsaufsicht über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft, 1931, S. 49.

Stimmrecht in die Verwaltungsratssitzung entsenden, die Aufsichtsbefugnisse wurden erweitert und spezifiziert.[146]

In der NS-Zeit erfolgte die Rückführung der Reichsbahn in das staatliche Hierarchiegefüge, fortan wurde sie wieder als unselbständiger und weisungsabhängiger Reichsbetrieb geführt.[147] Für die Weimarer Zeit aber hat der auf der Grundlage eines internationalen Vergleichs gewonnene Befund Wittes Gültigkeit, dass sich Privat- und Staatsbahnsystem immer stärker einander angenähert hatten – ersteres durch Verstärkung, letzteres durch Lockerung des Staatseinflusses.[148]

---

146 Gesetz zur Änderung des Reichsbahngesetzes vom 13. März 1930 (RGBl. II S. 359).

147 Deutsches Reichsbahngesetz vom 4. Juli 1939 (RGBl. I S. 1205).

148 Bernhard Witte, Eisenbahn und Staat. Ein Vergleich der europäischen und nordamerikanischen Eisenbahnen in ihrem Verhältnis zum Staat, 1932, S. 238 ff., ausdrücklich in Bezug auf die Reichsbahn S. 179.

II. Quellen

1. Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen vom 3. November 1838
2. Regulativ, die Eisenbahn-Kommissariate betreffend, vom 24. November 1848
3. Reglement des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen für den Güterverkehr vom 1. April 1850
4. Vertrag zwischen der Königlichen Staatsregierung und dem Verwaltungsrat der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft vom 17. September 1856
5. Erlass des Handelsministers vom 6. September 1871
6. Gesetz, betreffend die Einsetzung von Bezirkseisenbahnräten und eines Landeseisenbahnrats für die Staatsbahnverwaltung, vom 1. Juni 1882
7. Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlussbahnen vom 28. Juli 1892
8. Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft (Reichsbahngesetz) vom 30. August 1924

1. Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen vom 3. November 1838[149]

§ 1

Jede Gesellschaft, welche die Anlegung einer Eisenbahn beabsichtigt, hat sich an das Handelsministerium zu wenden, und demselben die Hauptpunkte der Bahnlinie, sowie die Größe des zu der Unternehmung bestimmten Aktien-Kapitals genau anzugeben. Findet sich gegen die Unternehmung im Allgemeinen nichts zu erinnern, so ist der Plan derselben, nach den bereits erheischten und künftig etwa noch zu erlassenden Instruktionen, einer sorgfältigen Prüfung zu unterwerfen. Wird in Folge dieser Prüfung Unsere landesherrliche Genehmigung ertheilt, so hat das Handelsministerium, unter Eröffnung der etwa nöthig befundenen besonderen Bedingungen und Maaßgaben, eine Frist festzusetzen, binnen welcher der Nachweis zu führen ist, daß das bestimmte Aktien-Kapital gezeichnet und die Gesellschaft, nach einem unter den Aktienzeichnern vereinbarten Statute, wirklich zusammengetreten sey.

§ 2

Hinsichtlich der Aktien und der Verpflichtungen der Aktienzeichner finden folgende Grundsätze Anwendung:

1) die Aktien dürfen auf den Inhaber gestellt werden und sind stempelfrei;

2) die Ausgabe der Aktien darf vor Einzahlung des ganzen Nominalbetrags derselben nicht erfolgen, und eben so wenig die Ertheilung auf den Inhaber gestellter Promessen[150], Interimsscheine[151] etc. Ueber Partial-Zahlungen dürfen nur Quittungen, auf den Namen lautend, ertheilt werden;

3) der Zeichner der Aktie ist für die Einzahlung von 40 Prozent des Nominalbetrages der Aktie unbedingt verhaftet; von dieser Verpflichtung kann derselbe weder durch Uebertragung seines Anrechts auf einen Dritten sich befreien, noch Seitens der Gesellschaft entbunden werden. Für den Fall, daß die ausgeschriebenen Partial-Zahlungen in Rückstand bleiben, ist die Bestimmung von Konventionalstrafen, ohne Rücksicht auf die sonst hinsichtlich deren Höhe gesetzlich bestehenden Beschränkungen, zulässig;

4) nach Einzahlung von 40 Prozent hat die Gesellschaft, wenn der ursprüngliche Zeichner der Aktie sein Anrecht auf einen Andern übertragen hat, die Wahl, ob sie

   a) den ursprünglichen Zeichner seiner Verpflichtung entlassen und sich lediglich an den Cessionar halten, oder

---

149 PrGS S. 505.

150 Urkunden, in denen eine Leistung versprochen wird.

151 Vorläufige Urkunden, die i. d. R. nach Gründung einer AG vor Ausstellung der Aktien anstelle dieser ausgegeben werden.

b) der Abtretung ungeachtet, den ursprünglichen Zeichner noch ferner in Anspruch nehmen will, in welchem Fall die Gesellschaft gegen den Cessionar keinen Anspruch hat.

Der hierüber von dem Vorstande der Gesellschaft zu fassende Beschluß ist beim Ausschreiben der nächsten Partialzahlung bekannt zu machen.

5) Bei jeder folgenden Cession treten dieselben Bestimmungen ein, welche unter 4. für die erste gegeben worden sind.

6) Wenn nach Einzahlung von 40 Prozent die ferneren Partialzahlungen nicht eingehen, so ist die Gesellschaft berechtigt, entweder

a) den Zahlungspflichtigen weiter in Anspruch zu nehmen,

oder

b) denselben, unter Aufhebung seiner Verpflichtung gegen die Gesellschaft, des bereits Gezahlten und aller Rechte aus den bisherigen Zahlungen verlustig zu erklären. Bis zu dem Betrage, mit welchem die auf diese Weise ausscheidenden Interessenten betheiligt waren, dürfen neue Aktienzeichnungen zugelassen werden.

§ 3

Das Statut ist zu Unserer landesherrlichen Bestätigung einzureichen; es muß jedoch zuvor der Bauplan im Wesentlichen festgestellt worden seyn.

So lange die Bestätigung nicht erfolgt ist, bestimmen sich die Verhältnisse der Gesellschaft und ihrer Vertreter nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften über Gesellschafts- und Mandats-Verträge. Mittelst der Bestätigung des Statuts, welches durch die Gesetzsammlung zu publiziren ist, werden der Gesellschaft die Rechte einer Korporation oder einer anonymen Gesellschaft ertheilt.

§ 4

Die Genehmigung der Bahnlinie in ihrer vollständigen Durchführung durch alle Zwischenpunkte wird dem Handelsministerium vorbehalten, eben so sind die Verhältnisse der Konstruktion, sowohl der Bahn als der anzuwenden Fahrzeuge, an diese Genehmigung gebunden. Alle Vorarbeiten zur Begründung der Genehmigung hat die Gesellschaft auf ihre Kosten zu beschaffen.

§ 5

Die Anlage von Zweigbahnen kann eben so, wie die von neuen Eisenbahnen überhaupt nur mit Unserer landesherrlichen Genehmigung stattfinden.

§ 6

Zur Emission von Aktien über die ursprünglich festgesetzte Zahl hinaus, ist Unsere Genehmigung nothwendig. Die Aufnahme von Gelddarlehen (womit der Kauf auf Kredit nicht gleichgestellt werden soll) bedarf der Zustimmung des Handelsministeriums, welches dieselbe an die Bedingung eines festzustellenden Zins- und Tilgungsfonds zu knüpfen befugt ist.

§ 7

Die Gesellschaft ist befugt, die für das Unternehmen erforderlichen Grundstücke ohne Genehmigung einer Staatsbehörde zu erwerben; zur Gültigkeit der Veräußerung von Grundstücken ist jedoch die Genehmigung der Regierung nöthig.

§ 8

Für den Fall, daß über den Erwerb der für die Bahn-Anlage nothwendigen Grundstücke eine Einigung mit den Grundbesitzern nicht zu Stande kommt, wird der Gesellschaft das Recht zur Expropriation, welchem auch die Nutzungsberechtigten unterworfen sind, verliehen.

Dasselbe erstreckt sich insonderheit:

1) auf den zu der Bahn selbst erforderlichen Grund und Boden;

2) auf den zu den nöthigen Ausweichungen erforderlichen Raum;

3) auf den Raum zur Unterbringung der Erde und des Schuttes etc., bei Einschnitten, Tunnels und Abtragungen;

4) auf den Raum für die Bahnhöfe, die Aufseher- und Wärterhäuser, die Wasserstationen und längs der Bahn zu errichtenden Kohlenbehältnisse zur Versorgung der Dampfmaschinen, und

5) überhaupt auf den Grund und Boden für alle sonstigen Anlagen, welche zu dem Behufe, damit die Bahn als eine öffentliche Straße zur allgemeinen Benutzung dienen könne, nöthig oder in Folge der Bahn-Anlage im öffentlichen Interesse erforderlich sind.

Die Entscheidung darüber, welche Grundstücke für die obigen Zwecke (Nr. 1–5.) in Anspruch zu nehmen sind, steht in jedem einzelnen Falle der Regierung, mit Vorbehalt des Rekurses an das Ministerium, zu. Dagegen ist das Expropriationsrecht auf solche Anlagen nicht auszudehnen, welche, wie Waaren-Magazine und dergleichen, nicht den unter Nr. 5. gedachten allgemeinen Zweck, sondern nur das Privat-Interesse der Gesellschaft angehen.

§ 9

Außer dem Expropriationsrechte wird der Gesellschaft auch das Recht zur vorübergehenden Benutzung fremder Grundstücke Behufs der Einrichtung von Interims-Wegen, der Materialien-Gewinnung etc., ebenso, wie es bei der Anlegung und Unterhaltung von Kunststraßen dem

Staate zusteht, eingeräumt. In welchem Umfange dieses Recht nach den, in den verschiedenen Landestheilen bestehenden Vorschriften geltend zu machen, und welche Grundstücke dabei in Anspruch zu nehmen sind, hat die Regierung, vorbehaltlich des Rekurses an das Handelsministerium, zu bestimmen. Jedoch ist überall das Ausgraben von Erde zur Ziegelfabrikation und von Feldsteinen, sowie die Eröffnung von Steinbrüchen und die Benutzung schon vorhandener Steinbrüche, in den durch gegenwärtigen Paragraphen den Gesellschaften beigelegten Befugnissen nicht enthalten.

(…)[152]

§ 11

Die Expropriation erfolgt in denjenigen Landestheilen, wo das Allgemeine Landrecht in Kraft ist, nach Vorschrift der §§. 8–11. Theil I. Titel 11.[153]

Die Regierung ernennt die Taxatoren und leitet das Abschätzungsverfahren unter Zuziehung beider Theile. Der Eigenthümer ist verpflichtet, gegen Empfang oder gerichtliche Deposition des Taxwerths, das Grundstück der Gesellschaft zu übergeben, und wird nöthigen Falls von der Regierung hierzu angehalten.

(…)[154]

§ 13

Für die vorübergehende Benutzung von Grundstücken (§. 9.) ist die Entschädigung in gleicher Art, wie bei der Expropriation (§. 11.), zu bestimmen. Es kann aber für deren Gewährung die Bestellung einer angemessenen Kaution verlangt werden, in welchem Falle die Regierung die Sache interimistisch zu reguliren hat.

§ 14

Außer der Geldentschädigung ist die Gesellschaft auch zur Einrichtung und Unterhaltung aller Anlagen verpflichtet, welche die Regierung an Wegen, Ueberfahrten, Triften, Einfriedungen, Bewässerungs- oder Vorfluths-Anlagen etc. nöthig findet, damit die benachbarten Grundbesitzer gegen Gefahren und Nachtheile in Benutzung ihrer Grundstücke gesichert werden.

(…)[155]

---

152 Der hier nicht abgedruckte § 10 enthält Regelungen zur zeitweisen Beanspruchung von Grundstücken.

153 Diese Bestimmungen regeln die Wertfestsetzung durch vereidigte Taxatoren.

154 § 12 enthält Bestimmungen zur Entschädigung dinglich Berechtigter.

155 Die nicht abgedruckte Passage von § 14 regelt die Kostentragung für die nachträglich erforderliche Errichtung und Unterhaltung der in Abs. 1 genannten Anlagen. Die §§ 15–20 enthalten weitere Detailbestimmungen zur Enteignung und zum Wiederkauf.

§ 21

Das Handelsministerium wird nach vorgängiger Vernehmung der Gesellschaft die Fristen bestimmen, in welchen die Anlage fortschreiten und vollendet werden soll, und kann für deren Einhaltung sich Bürgschaften stellen lassen. Im Falle der Nichtvollendung binnen der bestimmten Zeit bleibt vorbehalten, die Anlage, so wie sie liegt, für Rechnung der Gesellschaft unter der Bedingung zur öffentlichen Versteigerung zu bringen, daß dieselbe von den Ankäufern ausgeführt werde. Es muß jedoch dem Antrage auf Versteigerung die Bestimmung einer schließlichen Frist von sechs Monaten zur Vollendung der Bahn vorangehen.

§ 22

Die Bahn darf dem Verkehr nicht eher eröffnet werden, als, nach vorgängiger Revision der Anlage, von der Regierung die Genehmigung dazu ertheilt worden.

§ 23

Die Handhabung der Bahnpolizei wird, nach einem darüber von dem Handelsministerium zu erlassenden Reglement[156], der Gesellschaft übertragen. Das Reglement wird zugleich das Verhältniß der mit diesem Geschäft beauftragten Beamten der Gesellschaft näher festsetzen.

§ 24

Die Gesellschaft ist verpflichtet, die Bahn nebst den Transport-Anstalten fortwährend in solchem Stande zu erhalten, daß die Beförderung mit Sicherheit und auf die der Bestimmung des Unternehmens entsprechende Weise erfolgen könne, sie kann hierzu im Verwaltungswege angehalten werden.

§ 25

Die Gesellschaft ist zum Ersatz verpflichtet für allen Schaden, welcher bei der Beförderung auf der Bahn, an den auf derselben beförderten Personen und Gütern, oder auch an anderen Personen und deren Sachen, entsteht und sie kann sich von dieser Verpflichtung nur durch den Beweis befreien, daß der Schade entweder durch die eigene Schuld des Beschädigten, oder durch einen unabwendbaren äußeren Zufall bewirkt worden ist. Die gefährliche Natur der Unternehmung selbst ist als ein solcher, von dem Schadensersatz befreiender, Zufall nicht zu betrachten.

---

[156] Im Folgenden wurden auf der Grundlage dieser Vorschrift Bahnpolizeireglements für die einzelnen Bahnlinien erlassen, z. B. Bahn-Polizei-Reglements für die Berlin-Potsdamer Eisenbahn vom 19. Februar 1839, abgedr. in: G. M. Kletke, Die preußischen Eisenbahnen. Eine systematisch geordnete Sammlung, Erste Abt.: Die Eisenbahngesetzgebung, Heft 2, Berlin 1846, S. 106–127; weitere Bahnpolizeireglements a. a. O., S. 127 ff.

§ 26

Für die ersten drei Jahre nach dem auf die Eröffnung der Bahn folgenden 1. Januar wird, vorbehaltlich der Bestimmungen des §. 45., der Gesellschaft das Recht zugestanden, ohne Zulassung eines Konkurrenten, den Transportbetrieb allein zu unternehmen und die Preise sowohl für den Personen- als für den Waarentransport nach ihrem Ermessen zu bestimmen. Die Gesellschaft muß jedoch

1) den angenommenen Tarif beim Beginn des Transportbetriebes und die späteren Aenderungen sofort bei deren Eintritt, im Falle der Erhöhung aber sechs Wochen vor Anwendung derselben, der Regierung anzeigen und öffentlich bekannt machen, und

2) für die angesetzten Preise alle zur Fortschaffung aufgegebene Waaren, ohne Unterschied der Interessenten, befördern, mit Ausnahme solcher Waaren, deren Transport auf der Bahn durch das Bahn-Reglement oder sonst polizeilich für unzulässig erklärt ist.

§ 27

Nach Ablauf der ersten drei Jahre können, zum Transportbetriebe auf der Bahn, außer der Gesellschaft selbst, auch Andere, gegen Entrichtung des Bahngeldes oder der zu regulirenden Vergütung (§§. 28–31. vergl. mit §. 45.), die Befugniß erlangen, wenn das Handelsministerium, nach Prüfung aller Verhältnisse, angemessen findet, denselben eine Konzession zu ertheilen.

§ 28

Auf solche Konkurrenten sind, in Ansehung der Bahn-Polizei, der guten Erhaltung ihrer Anstalten, sowie der Verpflichtung zum Schaden-Ersatz, dieselben Bestimmungen anzuwenden, welche in den §§. 23. 24. 25. für die ursprüngliche Gesellschaft gegeben sind.

§ 29

Die Höhe des Bahngeldes, zu dessen Forderung die Gesellschaft, in Ermangelung gütlicher Einigung mit den Transport-Unternehmen, berechtigt ist, wird in der Art festgesetzt, daß durch dessen Entrichtung, unter Zugrundelegung der wirklichen Erträge aus den letztverflossenen Jahren,

1) die Kosten der Unterhaltung und Verwaltung der Bahn nebst Zubehör (mit Ausschluß der das Transport-Unternehmen angehenden Betriebs- und Verwaltungskosten) bestritten,

2) der statutenmäßige Beitrag zur Ansammlung eines Reservefonds für außergewöhnliche, die Bahn und Zubehör betreffende Ausgaben aufgebracht,

3) die von der Gesellschaft zu übernehmenden Lasten (einschließlich der im §. 38. gedachten) gedeckt werden können; woneben außerdem

4) der Gesellschaft an Zinsen und Gewinn ein, der bisherigen Nutzung entsprechender, Reinertrag des auf die Bahn und Zubehör verwendeten Anlage-Kapitals, zu gewähren bleibt,

mit der weiteren Maaßgabe jedoch, daß dieser Reinertrag, auch wenn die Erträge der verflossenen Jahre eine höhere Nutzung des Anlage-Kapitals gewährt hätten, nicht höher als zu 10 Prozent des letzteren, dagegen umgekehrt, auch wenn die Erträge der Vorjahre sich nicht so hoch belaufen hätten, nicht geringer als zu 6 Prozent des Anlage-Kapitals in Ansatz kommen soll. Zum Anlage-Kapital sind auch alle spätere wesentliche, von der Regierung als solche anerkannte, Meliorationen zu rechnen, in soweit dieselben durch Erweiterung des Grund-Kapitals bewirkt worden sind.

(…)[157]

§ 32

Es bleibt der Gesellschaft überlassen, nachdem die Regulirung des Bahngeld-Tarifs nach §§. 29. und 30. erfolgt ist, die Preise, welche sie für die Beförderung an Fuhrlohn neben dem Bahngelde erheben will, nach ihrem Ermessen anzusetzen; es dürfen solche jedoch nicht auf einen höheren Reinertrag als 10 Prozent des in dem Transport-Unternehmen angelegten Kapitals berechnet werden.

Die Gesellschaft ist hierbei verpflichtet:

1) den Fracht-Tarif (sowohl für den Waaren- als für den Personen-Transport), welcher nachher ohne Zustimmung des Handelsministeriums nicht erhöhet werden darf, so wie demnächst die innerhalb der tarifmäßigen Sätze vorgenommenen Aenderungen, und zwar im Falle einer Erhöhung früher ermäßigter Sätze sechs Wochen vor Anwendung derselben, der Regierung anzuzeigen und öffentlich bekannt zu machen; auch

2) für die angenommenen Sätze alle zur Fortschaffung aufgegebene Waaren, deren Transport polizeilich zulässig ist, ohne Unterschied der Interessenten zu befördern.

§ 33

Sofern nach Abzug der das Transport-Unternehmen betreffenden Ausgaben, einschließlich des in dem Statute mit Genehmigung des Ministeriums festzusetzenden jährlichen Beitrags zur Ansammlung eines Reservefonds, für die zuletzt verlaufene Periode sich an Zinsen und Gewinn ein Reinertrag von mehr als zehn Prozent des in dem Unternehmen angelegten Kapitals ergiebt, müssen die Fuhrpreise in dem Maaße herabgesetzt werden, daß der Reinertrag diese zehn Prozent nicht überschreite. Wenn jedoch der Ertrag des Bahngeldes das dafür in §. 29. verstattete Maximum von zehn Prozent nicht erreicht, so soll der Ertrag des Transportgeldes zehn Prozent so lange übersteigen dürfen, bis beide Einnahmen zusammengerechnet einen Reinertrag von zehn Prozent der in dem gesammten Unternehmen angelegten Kapitale ergeben.

[157] Die §§ 30 und 31 enthalten Bestimmungen zur Berechnung und zur Zahlungsweise des Bahngeldes.

§ 34

Um die Ausführung der in den §§. 29–33 gegebenen Vorschriften möglich zu machen, ist die Gesellschaft verpflichtet, über alle Theile ihrer Unternehmung genaue Rechnung zu führen und hierin die von dem Handelsministerium zu gebende Anweisung zu befolgen. Diese Rechnung ist jährlich bei der vorgesetzten Regierung einzureichen.

(…)[158]

§ 38

Von den Eisenbahnen ist eine Abgabe zu entrichten, welche im Verhältnisse des auf das gesammte Aktien-Kapital, nach Abzug aller Unterhaltungs- und Betriebskosten und des jährlich inne zu behaltenden Beitrags zum Reservefonds, treffenden Ertrags sich abstuft. Die Höhe dieser Abgabe soll aber erst dann regulirt werden, wenn die zweite, innerhalb Unserer Staaten konzessionirte Eisenbahn drei Jahre in vollständigem Betriebe gewesen ist und dadurch zu einer angemessenen Regulirung die nöthigen Erfahrungen gesammelt worden sind; bis dahin ist die Post für den Verlust, welchen sie durch die Eisenbahnen in ihrer Einnahme erweislich erleidet, von jeder Gesellschaft mit Berücksichtigung der im §. 36. zum Vortheile der Post bestimmten Leistungen zu entschädigen.

Von der Entrichtung einer Gewerbesteuer bleiben die Eisenbahn-Gesellschaften befreit.

§ 39

Der Ertrag der im §. 38. vorbehaltenen Abgabe soll zu keinen andern Zwecken, als zur Entschädigung der Staatskasse für die ihr durch die Eisenbahnen entzogenen Einnahmen und zur Amortisation des in dem Unternehmen angelegten Kapitals, verwendet werden. Ueber die Art dieser Verwendung werden Wir Unser Handelsministerium mit besonderer Anweisung versehen.

§ 40

Nach vollendeter Amortisation soll dem Unternehmen eine solche Einrichtung gegeben werden, daß der Ertrag des Bahngeldes die Kosten der Unterhaltung der Bahn und der Verwaltung nicht übersteige.

[158] § 35 enthält Rechtswegbestimmungen, §§ 36 und 37 regeln das Verhältnis zum staatlichen Postregal.

§ 41

Sollte künftig eine Konkurrenz in der Transport-Unternehmung bewilligt werden (§. 27.), so wird den Konkurrenten gleichfalls eine angemessene Abgabe aufgelegt und darüber in der Konzession das Nöthige bestimmt werden.

§ 42

Dem Staate bleibt vorbehalten, das Eigenthum der Bahn mit allem Zubehör gegen vollständige Entschädigung anzukaufen.

Hierbei ist, vorbehaltlich jeder anderweiten, hierüber durch gütliches Einvernehmen zu treffenden Regulirung, nach folgenden Grundsätzen zu verfahren:

1) Die Abtretung kann nicht eher als nach Verlauf von dreißig Jahren, von dem Zeitpunkt der Transporteröffnung an, gefordert werden.

2) Sie kann ebenfalls nur von einem solchen Zeitpunkt an gefordert werden, mit welchem, zufolge des §. 31., eine neue Festsetzung des Bahngeldes würde eintreten müssen.

3) Es muß der Gesellschaft die auf Uebernahme der Bahn gerichtete Absicht mindestens ein Jahr vor dem zur Uebernahme bestimmten Zeitpunkte angekündigt werden.

4) Die Entschädigung der Gesellschaft erfolgt sodann nach folgenden Grundsätzen:

   a) der Staat bezahlt an die Gesellschaft den fünf und zwanzigfachen Betrag derjenigen jährlichen Dividende, welche an sämmtliche Aktionaire im Durchschnitt der letzten fünf Jahre ausbezahlt worden ist.

   b) Die Schulden der Gesellschaft werden ebenfalls vom Staate übernommen und in gleicher Weise, wie dies der Gesellschaft obgelegen haben würde, aus der Staatskasse berichtigt, wogegen auch alle etwa vorhandenen Aktiv-Forderungen auf die Staatskasse übergehen.

   c) Gegen Erfüllung obiger Bedingungen geht nicht nur das Eigenthum der Bahn und des zur Transport-Unternehmung gehörigen Inventariums sammt allem Zubehör auf den Staat über, sondern es wird demselben auch der von der Gesellschaft angesammelte Reserverfonds mit übereignet.

d) Bis dahin, wo die Auseinandersetzung mit der Gesellschaft nach vorstehenden Grundsätzen regulirt, die Einlösung der Aktien und die Uebernahme der Schulden erfolgt ist, verbleibt die Gesellschaft im Besitze und in der Benutzung der Bahn.

(…)[159]

§ 46

Zur Ausübung des Aufsichtsrechts des Staates über das Unternehmen wird, nach Ertheilung Unserer Genehmigung (§. 1.), ein beständiger Kommissarius ernannt werden, an welchen die Gesellschaft sich in allen Beziehungen zur Staatsverwaltung zu wenden hat. Derselbe ist befugt, ihre Vorstände zusammen zu berufen und deren Zusammenkünften beizuwohnen.

§ 47

Die ertheilte Konzession wird verwirkt und die Bahn mit den Transportmitteln und allem Zubehör für Rechnung der Gesellschaft öffentlich versteigert, wenn diese eine der allgemeinen oder besonderen Bedingungen nicht erfüllt und eine Aufforderung zur Erfüllung binnen einer endlichen Frist von mindestens drei Monaten ohne Erfolg bleibt.

(…)[160]

---

[159] § 43 schließt eine staatliche Haftung für Kriegsschäden aus. § 44 untersagt die Errichtung von Parallelbahnen bis zum Ablauf von 30 Jahren nach Eröffnung der Bahn. § 45 verpflichtet die Bahn zur Gewährleistung von Anschlüssen an andere Linien.

[160] § 48 erstreckt die Geltungskraft des Gesetzes auf schon bestehende Eisenbahngesellschaften. § 49 statuiert einen Vorbehalt weiterer staatlicher Regelungen.

2. Regulativ, die Eisenbahn-Kommissariate betreffend, vom 24. November 1848[161]

Mit Bezug auf §. 46 des Gesetzes vom 3. November 1838, die Eisenbahnunternehmungen betreffend, wird zur näheren Feststellung des Geschäftsbereichs der Eisenbahn-Kommissariate Folgendes bestimmt:

§ 1

Zum Ressort der Königlichen Eisenbahn-Kommissarien, welchen nunmehr besondere, mit dem Eisenbahnwesen vertraute technische Kommissarien zugeordnet worden, und welche die Firma: „Königliches Eisenbahn-Kommissariat" führen, gehört die Wahrung der Rechte des Staats, den Eisenbahngesellschaften gegenüber, sowie der Interessen der Eisenbahnunternehmungen als gemeinnütziger Anstalten und der Interessen des die Eisenbahnen benutzenden Publikums, wogegen im Uebrigen die Wahrung der Rechte des Publikums, den Eisenbahngesellschaften gegenüber, dem Ressort der Provinzialregierungen verbleibt.

Demgemäß ressortieren von den Königlichen Kommissariaten die finanziellen und alle Betriebsangelegenheiten der Eisenbahngesellschaften sofern dabei ein allgemeines Interesse obwaltet, desgleichen die Fürsorge für die Aufrechterhaltung und Befolgung des Gesellschaftsstatuts und der den Gesellschaften auferlegten Bedingungen, insbesondere auch die Ueberwachung der Ausführung des vorgeschriebenen Bahnpolizei-Reglements sowie der mit der Handhabung des letzteren beauftragten Bahnbeamten; von den Königlichen Regierungen, außer den Expropriationen und der Ausübung der Polizeistrafgewalt, namentlich die wegen der Bahnanlage nothwendige Regulirung der Wege-, Bewässerungs- und Vorfluthsangelegenheiten.

Die im §. 22 des Gesetzes vom 3. November 1838 erwähnte Revision einer im Bau vollendeten Eisenbahnanlage ist von Kommissarien der betreffenden Königlichen Regierung und von den Eisenbahn-Kommissariaten gemeinschaftlich vorzunehmen. Auf Grund des gemeinschaftlichen Gutachtens hat die Regierung über die Zulässigkeit der Betriebseröffnung zu befinden.

§ 2

In Angelegenheiten, bei welchen das Ressort der Königlichen Regierung und das des Eisenbahn-Kommissariats sich berührt, wie bei der Prüfung des Bauprojekts und der Untersuchung von Unglücksfällen und Vergehen, bei der Ausübung der Disziplinarstrafgewalt gegen Bahnpolizeibeamte, haben beide Behörden sich mit einander zu benehmen. Bei Unglücksfällen und Vergehen gegen die zur Sicherung der Eisenbahnen und des Betriebes auf denselben bestehenden Polizei- und Kriminalgesetze hat jedoch das Eisenbahn-Kommissariat die nächste Pflicht, für die Aufnahme des Thatbestandes Sorge zu tragen.

---

[161] MBliV S. 390.

Den Berichten der Königlichen Regierungen an die vorgesetzten Ministerien in Angelegenheiten, die das beiderseitige Ressort berühren, ist die Aeußerung oder das Gutachten des Kommissariats jederzeit beizufügen.

§ 3

Alle Verfügungen der Königlichen Regierungen an die Vorstände der Eisenbahngesellschaften sind an das Eisenbahn-Kommissariat zu adressieren, wie auch umgekehrt alle Berichte der Vorstände an die Königlichen Regierungen durch das Kommissariat an diese gelangen.

§ 4

In den Kompetenzverhältnissen der Königlichen Regierungen und der Königlichen Eisenbahn-Kommissariate, den Ministerien und den Königlichen Präsidien gegenüber, wird durch diese Verfügung nichts geändert.

3. Reglement des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen für den Güterverkehr vom 1. April 1850[162]

(...)[163]

§ 12

Gewährleistung

Die Eisenbahn-Verwaltung haftet für Beschädigungen und Verluste an den ihr zur Beförderung übergebenen Gütern nur nach folgenden Grundsätzen:

1. Die Verantwortlichkeit der Verwaltung beginnt mit der Annahme des Gutes durch die Güterexpedienten und *dauert* bis zu dem Zeitpunkte, da das Gut auf der Bestimmungsstation nach diesem Reglement in Empfang genommen sein muss (§. 10); bei denjenigen Gütern, welche durch die Verwaltung an die Wohnung des Adressaten oder an andere Orte, wie z. B. Packhöfe, Lagerhäuser, Revisionsschuppen usw., zu führen sind (§. 1), dauert die Verantwortlichkeit bis zur Ablieferung dahin.
2. Die Haftung für *Feuersgefahr* erstreckt sich allgemein auf alle Gegenstände der Güterbeförderung, und zwar sowohl für den ganzen Gegenstand als einen Teil desselben, jedoch nicht auf den Fall der Selbstentzündung des Gutes.
3. Für gänzliches oder theilweises *Abhandenkommen* einer Sendung wird Ersatz geleistet. Als abhanden gekommen ist ein Gut erst nach 4 Wochen nach der Reklamation zu betrachten. Bei solchen Gegenständen, welche die Versender in ganzen Wagenladungen selbst verladen haben und die von den Empfängern selbst abzuladen sind (§ 1), wird nur dann Ersatz geleistet, wenn der Verwaltung ein besonderes Verschulden nachgewiesen werden kann.

   (…)[164]

6. Die Entschädigung der Verwaltung erstreckt sich nie auf eine höhere Summe als den allgemeinen Handelswerth des verlorenen Gegenstandes am Orte und zur Zeit der Aufgabe, nicht auf entgangenen Gewinn. Bei blos theilweisem Verlust und bei Beschädigungen wird verhältnissmässige Entschädigung geleistet.

---

[162] Abgedr. in: Festschrift über die Thätigkeit des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen in den ersten 50 Jahren seines Bestehens 1846–1896, 1896, S. 196 f. Von 1862 an galt das neue Reglement für den Vereins-Güterverkehr auf den Bahnen des Vereins Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen, gültig vom 1. März 1862, abgedr. a. a. O. S. 267 ff. (Anlage VI).

[163] §§ 1-11 enthalten insb. Bestimmungen zur Art der Beförderungsgüter, zur deren Verpackung und Entgegennahme, zur Beförderungsdokumentation und zu Zahlungsmodalitäten.

[164] Der nicht abgedruckte Teil des Absatzes 3 sowie die Absätze 4 und 5 enthalten Detailregelungen für die Gewährleistung bei Gewichtsverlust, Verderben und Leckage sowie bei besonderen Frachtgütern.

7) Sowohl bei der völligen Entschädigung für vernichtete oder abhanden gekommene Güter, wie bei der verhältnissmässigen Entschädigung für beschädigte und defekte Gegenstände wird der Werth eines Centners nie höher als 20 Thlr. Angenommen, den Fall besonderer Versicherung ausgenommen.

Wenn die Eisenbahn-Verwaltung den Werth des verlorenen oder beschädigten Gutes zu 20 Thlr. pro Centner nicht anerkennen will, so muss der Entschädigungsberechtigte den wirklichen Werth des verlorenen oder beschädigten Gutes nachweisen, und es wird dann nur dieser nach den vorstehend angegebenen Grundsätzen, jedoch auch nur bis zum Maximum von 20 Thlr. pro Centner, ersetzt.

(…)[165]

9) Die Entschädigungspflicht der Verwaltung fällt weg, gleichviel ob versichert worden ist oder nicht:

   a) wenn der Verlust oder die Beschädigung durch ein anderes Ereigniss als durch Brand herbeigeführt ist, welches die Verwaltung nicht abwenden konnte;

   b) wenn der Verlust oder die Beschädigung durch das Verschulden des Versenders oder Empfängers oder solcher Personen, für welche dieselben zu haften haben, veranlasst ist;

   c) wenn die Entschädigungsansprüche nicht sofort bei Uebernahme der Güter und, insonderheit bei äusserlich sichtbaren Merkmalen einer Beschädigung, vor Oeffnung der Kolli angemeldet und nach den Gesetzen des Empfangsortes dargelegt sind.

(…)[166]

§ 14

Geltung dieses Reglements

Dieses Reglement und die auf den Grund desselben publizirten Tarife finden nur Anwendung auf den direkten Verkehr zwischen Stationen verschiedener der in den Verein getretenen genannten Eisenbahn-Verwaltungen und auch nur insoweit, als der Verkehr nicht ausschliesslich einen engeren Verband betrifft, für welchen ein besonderes Reglement besteht. Für den inneren Verkehr der einzelnen Bahnen und Bahn-Verbände gelten deren besondere Reglements.

(…)[167]

---

[165] Abs. 8 enthält Bestimmungen zur Zusatzversicherung von Frachtgut.
[166] § 13 regelt Details des Entschädigungsverfahrens
[167] § 15 enthält Bestimmungen zur Abänderung des Reglements.

4. Vertrag zwischen der Königlichen Staatsregierung und dem Verwaltungsrat der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft vom 17. September 1856[168]

Zwischen der Königlichen Staatsregierung, vertreten durch den Geheimen Regierungsrath und Eisenbahnkommissarius v. Nostitz, einerseits,

und

dem Verwaltungsrathe der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft, bevollmächtigt durch den Beschluß der Generalversammlung vom 25. August d. J., andererseits,

ist vorbehaltlich der Allerhöchsten Genehmigung heute folgender Vertrag abgeschlossen worden.

§ 1

Der Staat übernimmt für Rechnung der Oberschlesischen Eisenbahn-Gesellschaft die weitere Ausführung des Baues, sowie die Verwaltung und den Betrieb sämmtlicher, das Oberschlesische Eisenbahnunternehmen bildenden Bahnunternehmungen, ohne jede weitere Beschränkung, als in diesem Vertrage selbst näher bestimmt ist.

§ 2

Zu dem Ende wird unter der Firma:

„Königliche Direktion der Oberschlesischen Eisenbahn“,

von dem Königlichen Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten eine Direktion bestellt, welche in Breslau ihren Sitz und innerhalb des ihr zugewiesenen Geschäftskreises die Rechte und Pflichten einer öffentlichen Behörde haben soll. Auf dieselbe gehen alle, in dem Gesellschaftsstatute und dessen Nachträgen den Gesellschaftsbehörden und der Generalversammlung beigelegten Befugnisse und Obliegenheiten mit Ausnahme der in den §§. 8. und 10. des Vertrages speziell gedachten Fälle über.

Die Königliche Direktion ist der Vorstand der Gesellschaft und vertritt dieselbe gerichtlich und außerordentlich. Die Königliche Direktion tritt ferner in alle bereits bestehenden gesetzlichen und speziellen Rechte und Verbindlichkeiten der bisherigen Privatverwaltung, namentlich auch in alle geschlossenen Vollmachts- und Dienst-Verträge mit den vorhandenen Gesellschaftsbeamten ein.

Die Kosten dieser Verwaltung (Gehälter, Reise- und Büreau-Kosten) werden aus dem Fonds der Gesellschaft bestritten, jedoch bleibt dem Staate vorbehalten, der Direktion auch die Leitung des Baues und Betriebes anschließender Bahnen mit zu übertragen, in welchem Falle die Gehälter

[168] PrGS S. 857.

und sonstige Kosten der Centralverwaltung nach Verhältniß der Meilenzahl der verwalteten Bahnen unter die verschiedenen Eisenbahnunternehmungen vertheilt werden.

§ 3

Um der Gesellschaft eine Mitwirkung bei Ausführung der Bauten und bei Leitung des Unternehmens zu gewähren, soll ein Verwaltungsrath von fünfzehn gewählten Mitgliedern und sechs Stellvertretern beibehalten werden, welche in Breslau ihren Wohnsitz haben müssen. Die Mitglieder und die Stellvertreter müssen wenigstens zehn Aktien besitzen, welche während der Amtsdauer bei der Königlichen Direktion deponirt werden.

Der gegenwärtige Justitiarius der Gesellschaft bleibt außerdem für die Dauer seines Amtes sitz- und stimmberechtigtes Mitglied des Verwaltungsrathes, auf dessen Mitglieder und Stellvertreter im Uebrigen die Bestimmungen des §. 36. des Gesellschaftsstatutes Anwendung finden.

§ 4

Dieser Verwaltungsrath (§. 3.) wird bis zum Schlusse des Jahres 1857. durch die Mitglieder und Stellvertreter des jetzigen Verwaltungsrathes (mit Ausschluß des vom Staate bisher ernannten Mitgliedes) gebildet. Mit dem 1. Januar 1858. scheidet ein Drittel der gewählten Mitglieder und zwölf Stellvertreter und demnächst jährlich zum 1. Januar ein Drittel sowohl der Mitglieder als der Stellvertreter aus. Dieses Ausscheiden erfolgt nach dem Amtsalter und, soweit letzteres von gleicher Dauer ist, durch das Loos. Die Ausloosung wird vier Wochen vor der ordentlichen Generalversammlung durch den Verwaltungsrath selbst vorgenommen. Vom Schlusse des Jahres 1860. ab ist die Amtsdauer der gewählten Mitglieder und Stellvertreter eine dreijährige. Die Stellen der Ausscheidenden werden durch die ordentliche Generalversammlung wieder besetzt, jedoch werden statt der mit dem 1. Januar 1858. ausscheidenden zwölf Stellvertreter blos zwei neu gewählt. Die Ausscheidenden sind wieder wählbar.

(…)[169]

§ 8

Ohne Zustimmung des Verwaltungsrathes, welcher die Rechte und Interessen der Gesellschaft der Königlichen Eisenbahndirektion gegenüber wahrnimmt, soll der Tarif nicht unter die Personengeldsätze von sechs Silbergroschen für die erste, vier und einen halben Silbergroschen für die zweite und drei Silbergroschen für die dritte Wagenklasse pro Person und Meile, im Uebrigen aber nicht unter die Sätze des Tarifs für die Königliche Ostbahn vom 1. Januar 1854. ermäßigt werden.

[169] §§ 5-7 enthalten Organisations- und Verfahrensvorschriften für den Verwaltungsrat.

Außerdem ist der Verwaltungsrath in allen wichtigen Angelegenheiten, insbesondere bei Beschaffung des Mehrbedarfs zur Vollendung der verschiedenen Bahnbauten, bei Ausschreibung der Einzahlungen auf die Aktien, bei Bemessung der dem Reservefonds zu überweisenden Summen, bei der Feststellung und Abänderung der Fahrpläne und der Tarife, sowie bei Festsetzung der Dividenden mit seinem Gutachten zu hören und – dringend eilige Fälle ausgenommen – ist seine abweichende Ansicht von der Königlichen Direktion dem Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten zur Entscheidung einzureichen. Vor dem Beginn eines neuen Bahnbaues ist das Gutachten des Verwaltungsrathes in Betreff der Richtung der Bahnlinie, bevor für dieselbe die Genehmigung des Ministeriums für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten (Gesetz vom 3. November 1838. §. 4.[170]) nachgesucht wird, sowie über alle für Rechnung der Gesellschaft auszuführenden Bauten, einzuholen, über welche ihm deshalb die betreffenden Pläne, Zeichnungen und Kostenanschläge von der Königlichen Direktion vorzulegen sind.

§ 9

Dem Verwaltungsrathe wird nach vollendetem Bau jeder der betreffenden Bahnstrecken die bezügliche Baurechnung und über den Betrieb des Unternehmens in der ersten Hälfte des auf das betreffende Betriebsjahr folgenden Jahres die Betriebsrechnung zur Prüfung und Decharge-Ertheilung vorgelegt. Diejenigen Erinnerungen gegen die Rechnungen, welche nicht schon durch die Königliche Direktion selbst erledigt worden, werden durch den Verwaltungsrath dem Königlichen Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten vorgelegt, welchem darüber die schließliche Entscheidung zusteht.

§ 10

Die Generalversammlungen werden von dem Vorsitzenden des Verwaltungsrathes berufen und in Breslau abgehalten.

Im dritten Quartale jeden Jahres findet die ordentliche Generalversammlung statt, in welcher der Geschäftsbericht der Königlichen Direktion für das verflossene Jahr, sowie der Bericht des Verwaltungsrathes über die Prüfung der Rechnung des verflossenen Jahres, unter Vorlegung des Rechnungsabschlusses, erstattet, ferner auch die Wahl der Mitglieder und Stellvertreter des Verwaltungsrathes für das nächste, mit dem 1. Januar des folgenden Jahres beginnende Geschäftsjahr, vorgenommen wird.

In Angelegenheiten der Verwaltung und des Betriebes, sowie der Ausführung von bereits beschlossenen Bahnen, – zu denen insbesondere auch die im §. 13. aufgeführten Bahnen gehören, – steht der Generalversammlung eine, für die Direktion bindende, Beschlußnahme nicht zu.

Dagegen können ohne Genehmigung der Generalversammlung nicht stattfinden:

---

170 Siehe Quelle 1.

a) Aenderungen und Ergänzungen dieses Vertrages, sowie des Gesellschafts-Statutes;

b) Erwerb fremder und Anlage neuer Bahnen;

c) Betheiligung der Gesellschaft an anderen Bahnunternehmungen, Uebernahme des Transportes auf fremden Bahnen;

d) Auflösung der Gesellschaft oder Fusion derselben mit anderen Eisenbahn-Gesellschaften.

Zur Gültigkeit der Beschlüsse in den vorstehend sub a., b., c. und d. genannten Fällen bedarf es der Mehrheit von zwei Drittheilen der Stimmen und der Genehmigung des Staates, während bei den gewöhnlichen Geschäfts-Angelegenheiten der ordentlichen Generalversammlung die absolute Mehrheit der vertretenen Stimmen genügt und bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden des Verwaltungsrathes den Ausschlag giebt.

(…)[171]

§ 16

Die Aufsicht über die Beamten-, Pensions-, Witwen- und Unterstützungs-Kasse, sowie über die Kranken-, Spar- und Invaliden-Kasse der Werkstattarbeiter und Unterbeamten wird von der Königlichen Direktion in gleicher Weise übernommen, wie solche bisher von dem Direktorium der Oberschlesischen Eisenbahngesellschaft geführt worden ist. Der Staat wird sich hierbei die Verbesserung der Lage der dienstunfähig gewordenen Beamten, Arbeiter u. s. w. thunlichst angelegen sein lassen.

Veränderungen der Statuten der vorgedachten Unterstützungsfonds, durch welche die von der Eisenbahngesellschaft zu leistenden Beiträge über resp. unter den jetzigen Durchschnittssatz von 120 Rthlr. pro Meile vermehrt oder vermindert werden sollten, bedürfen der vorherigen Zustimmung des Verwaltungsrathes.

(…)[172]

§ 19

Dieser Vertrag kann nur im Wege gegenseitigen Uebereinkommens abgeändert oder aufgehoben werden.

So geschehen Breslau, den siebenzehnten September Eintausend acht hundert sechs und funfzig.

---

171 §§ 11 und 12 enthalten Verfahrensvorschriften für die Generalversammlung; §§ 13-15 enthalten Sondervorschriften für einzelne Zugstrecken.

172 §§ 17 regelt die Aufhebung einzelner Bestimmungen früherer Gesellschaftsstatuten, § 18 regelt Details des Inkrafttretens dieses Vertrages.

5. Erlass des Handelsministers vom 6. September 1871[173]

(An den Ausschuß des Vereins der Privateisenbahnen im Deutschen Reich z. H. der Direktion der Berlin-Anhaltischen Eisenbahngesellschaft. Abschrift an sämmtliche Königliche Eisenbahn-Kommissariate und Kommissarien.)

Auf die Vorstellung vom 14. Juli cr. die staatliche Beaufsichtigung der Privateisenbahnverwaltungen betreffend, eröffne ich dem Ausschusse, daß ich mich den Ansichten, welche über diesen Gegenstand in der dem Reichskanzleramte vorgelegter Denkschrift vom 3. Mai cr. entwickelt sind, nicht anschließen kann.

Die Denkschrift geht davon aus, daß die bisherigen landesgesetzlichen und statutarischen Bestimmungen über das Aufsichtsrecht des Staates durch das Reichsgesetz vom 11. Juni 1870 (Bundesgesetzblatt pro 1870 S. 375) den vom Staate nicht verwalteten Privatbahnen gegenüber im Allgemeinen aufgehoben seien, und nach Art. 249a §. 3 dieses Gesetzes nur noch insofern Geltung behalten hätten, als die Regierung nach wie vor zu genehmigen resp. zu kontrolieren habe:

1. bei Gründung einer Eisenbahngesellschaft oder bei Ausdehnung des Unternehmens die Zulässigkeit der zu bauenden Bahn, die Durchführung derselben durch die Zwischenpunkte, die Verhältnisse der Konstruktion sowohl der Bahn, als auch der anzuwendenden Fahrzeuge;
2. bezüglich der bestehenden Eisenbahngesellschaften die ordnungsmäßige Erhaltung der Bahnanlagen und der erforderlichen Betriebsmittel nebst der Erfüllung der den Eisenbahnbetrieb einschließlich des Tarifwesens betreffenden gesetzlichen und statutarischen Bestimmungen.

Dagegen erachtet die Denkschrift als völlig der staatlichen Genehmigung resp. Kontrole entzogen die Statuten und deren Abänderung, insbesondere die Höhe des Grundkapitals, die Organisation der Verwaltung und die zur Sicherstellung eines ungefährlichen und den Verkehrsinteressen genügenden Bahnbetriebs in den Reserve- resp. Erneuerungsfonds der Bahnen.

Die Denkschrift erblickt in den letztbezeichneten Punkten nur „Dinge, die den Staat gar nicht, sondern nur den finanziellen und geschäftlichen Verkehr der Aktionäre beziehungsweise ihrer Vertreter interessiren“.

Der Staat und das Publikum haben aber im Gegentheil an diesen Dingen ein sehr naheliegendes erhebliches Interesse. Der Staat ertheilt die Konzession zum Bau und Betriebe von Eisenbahnen nur solchen Gesellschaften, deren Solidität durch ihre Statuten garantirt ist. Die Feststellung der Statuten bei Gründung von Aktiengesellschaften ist freilich durch das Reichsgesetz vom 11. Juni 1870 lediglich der Autonomie der Gesellschaften überlassen. Will jedoch eine Aktienge-

[173] EVBl. 1878, S. 4.

sellschaft ein Unternehmen betreiben, dessen Gegenstand der staatlichen Genehmigung unterliegt, so kann jede Autonomie selbstredend nicht der Befugniß der Staatsregierung präjudiziren, solche Bedingungen zu stellen, welche sie im Interesse des Staats und des Publikums an die Konzession knüpfen zu müssen glaubt. Der Gesellschaft bleibt überlassen, entweder diese Bedingungen zu acceptiren und denselben entsprechend ihr Statut zu redigiren, oder auf Aufnahme der Konzession zu verzichten.

(…)[174]

Gegen die Fortdauer der staatlichen Aufsicht macht die Denkschrift mit Unrecht geltend, daß nach den Motiven zum Reichsgesetze „der Aufsichtsrath der Gesellschaft an die Stelle der Regierungsaufsicht getreten sei“.

Letztere soll vielmehr nur insofern aufhören, als sie bisher im Interesse der Aktionäre geübt wurde, dagegen nach der Intention des Gesetzes, wie nach dessen wörtlicher Vorschrift in §. 3 des Artikels 249a.[175] insoweit fortbestehen, als sie im Interesse des Staats und des Publikums gegen die Gesellschaft und deren Organe geübt wurde.

(…)[176]

Wenn die Denkschrift anführt, daß die Regierung durch Kontrolirung der statutmäßigen Rücklagen zu den mehrgedachten Fonds sich die Beaufsichtigung des ganzen Finanzwesens der Eisenbahnen, einschließlich der Festsetzung der Dividende ermöglichte, „indem die Ziffern der Fonds größtentheils gewisse Quoten des Reinertrages, überhaupt relative Zahlen seien, deren Feststellung zugleich eine Festsetzung aller übrigen Ziffern der Komptabilität involvire“, so mag dahingestellt bleiben, ob in der That eine so weitgreifende Folge daran sich knüpft. Keinenfalls würde jedoch dadurch das Recht der Kontrole alterirt werden, welches der Regierung wie dargethan zusteht. Die Denkschrift übersieht in dieser Hinsicht, daß bei Eisenbahnunternehmen, die

---

174 Es folgen Ausführungen zur näheren Darlegung des öffentlichen Interesses.

175 Art. 249a § 3 Gesetz, betreffend die Kommanditgesellschaften auf Aktien und die Aktiengesellschaften, vom 11. Juni 1870 (BGBl Norddeutscher Bund S. 375): „Die landesgesetzlichen Vorschriften, nach welchen der Gegenstand des Unternehmens der staatlichen Genehmigung bedarf, und das Unternehmen der staatlichen Beaufsichtigung unterliegt, werden durch den §. 2. nicht berührt. Dasselbe gilt für die bereits bestehenden Kommanditgesellschaften auf Aktien und Aktiengesellschaften von denjenigen Bestimmungen der Gesellschaftsverträge, welche sich auf die staatliche Genehmigung und Beaufsichtigung wegen des Gegenstandes des Unternehmens beziehen oder in Verbindung mit besonderen der Gesellschaft bewilligten Privilegien stehen.“

§ 2 a.a.O. lautet: Die Landesgesetze, welche zur Errichtung von Kommanditgesellschaften auf Aktien oder Aktiengesellschaften die staatliche Genehmigung vorschreiben oder eine staatliche Beaufsichtigung dieser Gesellschaft anordnen, werden aufgehoben.

Auch treten für die bereits bestehenden Kommanditgesellschaften auf Aktien und Aktiengesellschaften diejenigen Bestimmungen der Gesellschaftsverträge außer Kraft, welche die staatliche Genehmigung und Beaufsichtigung betreffen.

176 Es folgen Ausführungen zum Problem der Reserve- und Erneuerungsfonds.

finanziellen Privatinteressen der Aktionäre sich nach der Natur der Unternehmung mit den öffentlichen Interessen des Staats und des Publikums, deren Wahrnehmung doch nicht lediglich der Eisenbahnverwaltung überlassen werden kann, sehr nahe berühren. Zudem hat es die Erfahrung zur Genüge bewiesen, wie wenig die Selbstverwaltung des Finanzwesens der Privateisenbahnen durch die in Rede stehende staatliche Kontrole beschränkt wird.

Ebenso wenig kann ich bezüglich der weiteren Frage, welche Mittel die Staatsregierung zur Ausübung ihres im öffentlichen Interesse bestehen gebliebenen Aufsichtsrechts anwenden dürfe, der Deduktion der Denkschrift beitreten, daß der in Ausführung des §. 46 des Eisenbahngesetzes vom 3. November 1838[177] zur Ausübung des Aufsichtsrechts des Staats bestellte Kommissar nicht befugt sei, den Sitzungen des Aufsichtsraths und den Generalversammlungen der Gesellschaft beizuwohnen, oder die Kassenbücher der Gesellschaft zu prüfen.

Was die Theilnahme des Kommissars an den Sitzungen des Verwaltungs- (Aufsichts-) Raths betrifft, so genügt zur Widerlegung der Behauptung, daß die Verhandlungen des letzteren nur für die Aktionäre relevant, „für Dritte und den Staat ganz ohne Interesse" seien, der Hinweis auf die meisten Statuten der Privateisenbahnen, worin als Gegenstände der Berathung und Beschlußnahme des Verwaltungsraths ausdrücklich hervorgehoben sind: die Wahl der Direktionsmitglieder, — von denen jetzt der Regel nach die Bestätigung der Wahl des obersten administrativen und des obersten technischen Direktionsmitgliedes dem Staate vorbehalten ist —, die Normirung der Prozentsätze, welche aus den Betriebsüberschüssen zu den Erneuerungsfonds zu zahlen sind, — die Genehmigung der Tarife für den Personen- und Güterverkehr und die Feststellung des von der Direktion alljährlich vorzunehmenden Einnahme- und Ausgabeetats. Alle diese Berathungsgegenstände berühren das öffentliche Verkehrsinteresse in hohem Maße. So wird es bei den Etats darauf ankommen, daß darin eine gehörige Bahnbewachung und Unterhaltung, wie auch die Bereithaltung eines ausreichenden Bestandes von zweckmäßig konstruirten Betriebsmitteln vorgesehen ist, daß ferner auf eine ausreichende Zahl und Besoldung der für die Sicherheit des Fahrdienstes so wesentlich in Betracht kommenden unteren Beamtenchargen (Bahnwärter, Weichensteller, Bremser etc.) Bedacht genommen ist, und daß das Publikum nicht durch übel angebrachte Ersparnißrücksichten, beispielsweise durch Ueberbürdung der genannten Unterbeamten, gefährdet werde. — Gegenstände der Berathung des Verwaltungsraths und der Generalversammlungen sind ferner die Ausdehnung des Unternehmens über den bisherigen Zweck der Gesellschaft, die Vermehrung des Grundkapitals und die Ausgabe von Prioritäts-Obligationen au porteur, die Abänderung der Statuten, die Abtretung des eigenen Betriebes, die Uebernahme des Betriebs anderer Bahnen, der Verkauf der Bahn, die Auflösung der Gesellschaft, ihre Fusion mit anderen Gesellschaften etc., alles Gegenstände, worüber nach den ausdrücklichen Bestimmungen der meisten Eisenbahnstatuten die Gesellschaften nur mit Genehmigung der Regierung disponiren können.

---

177 Siehe Quelle 1.

(…)[178]

Selbstredend nehme ich für den Königlichen Eisenbahn-Kommissar nicht das Recht in Anspruch, auch solchen Berathungen der Gesellschaftsorgane (Direktion, Verwaltungsrath, Generalversammlung) beizuwohnen, deren Gegenstand das staatliche Aufsichtsrecht nicht berührt. Andererseits leuchtet ein, daß den Privateisenbahnverwaltungen die Entscheidung darüber, in welchen Fällen das staatliche Interesse die Anwesenheit des Königlichen Eisenbahn-Kommissars bei jenen Verhandlungen erheische resp. gestatte, nicht eingeräumt werden kann. Sind die Privatbahnverwaltungen der Ansicht, daß der Kommissar Verhandlungen, welche für das staatliche Interesse unerheblich seien, unbefugt beigewohnt habe, so steht ihnen selbstredend der Weg der Beschwerde offen.

(…)[179]

Ich kann demnach den Preußischen Privateisenbahnverwaltungen nur empfehlen, die Auffassung, welche in der dem Reichskanzleramte vorgelegten Denkschrift über die enge Begrenzung des staatlichen Aufsichtsrechts über die Privatbahnen entwickelt ist, nicht weiter zu verfolgen und insbesondere die darin in Aussicht gestellte, jedenfalls nicht im Interesse der Aktionäre liegende Opposition im amtlichen Verkehre mit dem Eisenbahn-Kommissariat zu unterlassen. Ich lasse unerörtert, ob eine sonst etwa für angezeigt zu erachtende detaillirte Regelung des staatlichen Aufsichtsrechts auf dem Wege der Bundesgesetzgebung im Sinne und Wunsche der Eisenbahnverwaltungen ausfallen dürfte. So viel steht fest, daß die Handelswelt schon seit langer Zeit sogar eine über die bisherige Praxis weit hinausgehende Beschränkung der Autonomie der Eisenbahnverwaltungen fordert.

---

[178] Es folgen Ausführungen zu Legitimität der Entsendung von Staatskommissaren aus dem Wesen der Staatsaufsicht.

[179] Es folgen Ausführungen zur Erforderlichkeit staatlicher Kontrolle der Buch- und Rechnungsführung.

6. Gesetz, betreffend die Einsetzung von Bezirkseisenbahnräthen und eines Landeseisenbahnrathes für die Staatseisenbahnverwaltung, vom 1. Juni 1882[180]

Einleitende Bestimmungen.

§ 1

Zu beiräthlicher Mitwirkung in Eisenbahnverkehrsfragen (§§ 6, 14) werden bei den für Rechnung des Staates verwalteten Eisenbahnen errichtet:

a) Bezirkseisenbahnräthe als Beiräthe der Staatseisenbahndirektionen;

b) ein Landeseisenbahnrath als Beirath der Centralverwaltung der Staatseisenbahnen.

A. Bezirkseisenbahnräthe.

Zahl.

§ 2

Für den Bezirk einer jeden Staatseisenbahndirektion wird ein Bezirkseisenbahnrath errichtet. Auf Anordnung der Minister der öffentlichen Arbeiten, für Handel und Gewerbe und für Landwirthschaft, Domänen und Forsten kann jedoch ausnahmsweise statt dessen der Bezirkseisenbahnrath für mehrere Staatseisenbahndirektionsbezirke errichtet werden.

Zusammensetzung und Wahl.

§ 3

Die Bezirkseisenbahnräthe werden aus Vertretern des Handelsstandes, der Industrie, der Land- und Forstwirthschaft zusammengesetzt.

Die Mitglieder, sowie die im Falle der Behinderung von Mitgliedern eintretenden Stellvertreter werden von den Handelskammern, kaufmännischen Korporationen und den landwirthschaftlichen Provinzialvereinen (Centralbezirksvereinen), sowie von anderen, durch die Minister der öffentlichen Arbeiten, für Handel und Gewerbe und für Landwirthschaft, Domänen und Forsten zu bestimmenden Korporationen und Vereinen auf drei Jahre gewählt.

---

180 PrGS S. 313.

Die Zahl der Mitglieder und Stellvertreter, sowie deren Vertheilung auf die verschiedenen Interessentenkreise bestimmen die Minister der öffentlichen Arbeiten, für Handel und Gewerbe und für Landwirthschaft, Domänen und Forsten.

(…)[181]

Zuständigkeit.

§ 6

Der Bezirkseisenbahnrath ist von der betreffenden Staatseisenbahndirektion in allen die Verkehrsinteressen des Bezirks oder einzelner Distrikte desselben berührenden wichtigen Fragen zu hören. Namentlich gilt dies von wichtigeren Maßregeln bei der Feststellung oder Abänderung der Fahrpläne und der Tarife.

Der Bezirkseisenbahnrath kann in Angelegenheiten der vorbezeichneten Art auch selbständig Anträge an die Staatseisenbahndirektion richten und von dieser Auskunft verlangen.

Wenn die Eisenbahndirektion wegen Gefahr im Verzuge ohne vorherige Anhörung des Bezirkseisenbahnrathes wichtigere zur Beirathszuständigkeit des letzteren gehörige Maßregeln getroffen hat, so muß sie hiervon dem ständigen Ausschusse (§ 5) und dem Bezirkseisenbahnrathe bei deren nächstem Zusammentritt Mittheilung machen.

(…)[182]

B. Landeseisenbahnrath.

Zusammensetzung.

§ 10

Der Landeseisenbahnrath besteht:

a) aus einem Vorsitzenden und dessen Stellvertreter;

   dieselben werden vom Könige und zwar auf die Dauer von drei Jahren ernannt;

b) aus drei von dem Minister für Landwirthschaft, Domänen und Forsten, drei von dem Minister für Handel und Gewerbe, zwei von dem Minister der Finanzen, sowie zwei

[181] §§ 4 und 5 betreffen die Zulassung nichtpreußischer Teilnehmer und die Einrichtung von Ausschüssen.
[182] Die §§ 7-9 enthalten Bestimmungen zur Geschäftsordnung und zur Behördenkommunikation.

von dem Minister der öffentlichen Arbeiten für die Dauer von drei Jahren berufenen Mitgliedern, nebst einer gleichen Anzahl von Stellvertretern;

ausgeschlossen sind unmittelbare Staatsbeamte;

c) aus je einem Mitgliede für den Regierungsbezirk Cassel, den Regierungsbezirk Wiesbaden, die Stadt Berlin und die Stadt Frankfurt a.M.; aus je zwei Mitgliedern für die Provinzen Ostpreußen, Westpreußen, Pommern, Brandenburg, Posen, Schleswig-Holstein, Hannover; aus je drei Mitgliedern für die Provinzen Schlesien, Sachsen, Westfalen und die Rheinprovinz, nebst einer gleichen Anzahl von Stellvertretern.

Dieselben werden durch die Bezirkseisenbahnräthe aus den Kreisen der Land- und Forstwirthschaft, der Industrie oder des Handelsstandes innerhalb der Provinz, bezw. des Regierungsbezirks oder der Stadt auf die Dauer von drei Jahren gewählt, nach Maßgabe eines durch Königl. Verordnung festgestellten Vertheilungsplanes.

Zuziehung von Sachverständigen.

§ 11

Dem Minister der öffentlichen Arbeiten bleibt es vorbehalten, in geeigneten Fällen Spezialsachverständige bei den Berathungen behufs Auskunftsertheilung zuzuziehen.

(…)[183]

Zuständigkeit des Landeseisenbahnrathes.

§ 14

Dem Landeseisenbahnrathe sind zur Aeußerung vorzulegen:

1. die dem Entwurf des Staatshaushaltsetats beizufügende Uebersicht der Normaltransportgebühren für Personen und Güter;
2. die Allg. Bestimmungen über die Anwendung der Tarife (Allg. Tarifvorschriften nebst Güterklassifikation);
3. die Anordnungen wegen Zulassung oder Versagung von Ausnahme- und Differenzialtarifen (unregelmäßig gebildeten Tarifen);
4. Anträge auf allgemeine Aenderungen der Betriebs- und Bahnpolizeireglements, soweit sie nicht technische Bestimmungen betreffen.

183 §§ 12 und 13 enthalten insbesondere Bestimmungen zur Entschädigung.

Auch hat der Landeseisenbahnrath in allen wichtigeren, das öffentliche Verkehrswesen der Eisenbahnen berührenden Fragen auf Verlangen des Ministers der öffentlichen Arbeiten sein Gutachten zu erstatten.

Der Landeseisenbahnrath kann in Angelegenheiten der vorbezeichneten Art auch selbständige Anträge an den Minister der öffentlichen Arbeiten richten und von diesem Auskunft verlangen.

(…)[184]

[184] §§ 15-20 enthalten Vorschriften für Sonderregelungen durch Ortsstatut, zum Rechtsweg sowie Überleitungsund Ausführungsbestimmungen.

7. Gesetz über Kleinbahnen und Privatanschlussbahnen vom 28. Juli 1892[185]

I. Kleinbahnen

§ 1

(1) Kleinbahnen sind die dem öffentlichen Verkehre dienenden Eisenbahnen, welche wegen ihrer geringen Bedeutung für den allgemeinen Verkehr dem Gesetze über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838 (Gesetz-Samml. S. 505)[186] nicht unterliegen.

(2) Insbesondere sind Kleinbahnen der Regel nach solche Bahnen, welche hauptsächlich den örtlichen Verkehr innerhalb eines Gemeindebezirks oder benachbarter Gemeindebezirke vermitteln, sowie Bahnen, welche nicht mit Lokomotiven betrieben werden.

(3) Ob die Voraussetzung für die Anwendbarkeit des Gesetzes vom 3. November 1838 vorliegt, entscheidet auf Anrufen der Beteiligten das Staatsministerium.

§ 2

Zur Herstellung und zum Betriebe einer Kleinbahn bedarf es der Genehmigung der zuständigen Behörde. Dasselbe gilt für wesentliche Erweiterungen oder sonstige wesentliche Änderungen des Unternehmens, der Anlage oder des Betriebes. Diese Genehmigung ist zu versagen, wenn die Erweiterung oder Änderung die Unterordnung des Unternehmens unter das Gesetz vom 3. November 1838 bedingt.

§ 3

(1) Zur Erteilung der Genehmigung ist zuständig:

1. wenn der Betrieb ganz oder teilweise mit Maschinenkraft beabsichtigt wird: der Regierungspräsident, für den Stadtkreis Berlin der Polizeipräsident, im Einvernehmen mit der von dem Minister der öffentlichen Arbeiten bezeichneten Eisenbahnbehörde,
2. in allen übrigen Fällen, und zwar
    a. sofern Kunststraßen, welche nicht als städtische Straßen in der Unterhaltung und Verwaltung von Stadtkreisen stehen, benutzt oder von der Bahn mehrere Kreise oder nicht preußische Landesteile berührt werden sollen: der Regierungspräsident, im ersten Falle für den Stadtkreis Berlin der Polizeipräsident,
    b. sofern mehrere Polizeibezirke desselben Landkreises berührt werden: der Landrat,

185 PrGS S. 225.
186 Quelle 1.

c. sofern das Unternehmen innerhalb eines Polizeibezirks verbleibt: die Ortspolizeibehörde.

(...)[187]

§ 4

Die Genehmigung wird auf Grund vorgängiger polizeilicher Prüfung erteilt. Diese Prüfung beschränkt sich auf:

1. die betriebssichere Beschaffenheit der Bahn und der Betriebsmittel,
2. den Schutz gegen schädliche Einwirkungen der Anlage und des Betriebes,
3. die technische Befähigung und Zuverlässigkeit der in dem äußeren Betriebsdienste anzustellenden Bediensteten,
4. die Wahrung der Interessen des öffentlichen Verkehrs.

§ 5

Dem Antrage auf Erteilung der Genehmigung sind die zur Beurteilung des Unternehmens in technischer und finanzieller Hinsicht, insbesondere ein Bauplan, beizufügen.

§ 6

(1) Soweit ein öffentlicher Weg benutzt werden soll, hat der Unternehmer die Zustimmung der aus Gründen des öffentlichen Rechtes zur Unterhaltung des Weges Verpflichteten beizubringen.

(2) Der Unternehmer ist mangels anderweitiger Vereinbarung zur Unterhaltung und Wiederherstellung des benutzten Wegeteiles verpflichtet und hat für diese Verpflichtung Sicherheit zu bestellen.

(3) Die Unterhaltungspflichtigen (Absatz 1) können für die Benutzung des Weges ein angemessenes Entgelt beanspruchen, ingleichen sich den Erwerb der Bahn im Ganzen nach Ablauf einer bestimmten Frist gegen angemessene Schadloshaltung des Unternehmers vorbehalten.

§ 7

(1) Die Zustimmung der Unterhaltungspflichtigen kann ergänzt werden:

---

[187] § 3 Abs. 2-3 enthält spezielle Zuständigkeitsvorschriften für den Fall der Berührung mehrerer Regierungsbezirke und für Erweiterungsunternehmen.

soweit eine Provinz oder ein den Provinzen gleichstehender Kommunalverband beteiligt ist, durch Beschluß des Provinzialrates, wogegen die Beschwerde an den Minister der öffentlichen Arbeiten zulässig ist;

soweit eine Stadtgemeinde oder ein Kreis beteiligt ist, oder es sich um einen mehrere Kreise berührenden Weg handelt, durch Beschluß des Bezirksausschusses, im übrigen durch Beschluß des Kreisausschusses.

(2) Durch den Ergänzungsbeschluß wird unter Ausschluß des Rechtsweges zugleich über die nach § 6 an den Unternehmer gestellten Ansprüche entschieden.

§ 8

(1) Vor Erteilung der Genehmigung ist die zuständige Wegepolizeibehörde und, wenn die Eisenbahnanlage sich dem Bereiche einer Festung nähert, die zuständige Festungsbehörde zu hören. In diesem Falle darf die Genehmigung nur mit Zustimmung der Festungsbehörde erteilt werden.

(2) Wenn die Bahn sich dem Bereiche eines Reichstelegraphenlinie nähert, so ist die zuständige Telegraphenbehörde vor der Genehmigung zu hören.

(3) Soll das Gleis einer dem Gesetze über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838 unterworfenen Eisenbahn gekreuzt werden, so darf auch in den Fällen, in denen die Eisenbahnbehörde im übrigen nicht mitwirkt (§ 3), die Genehmigung nur im Einvernehmen mit der letzteren erteilt werden.

§ 9

Außer den durch die polizeilichen Rücksichten (§ 4) gebotenen Verpflichtungen sind in der Genehmigung zugleich diejenigen zu bestimmen, welchen der Unternehmer im Interesse der Landesverteidigung und der Reichs-Postverwaltung in Gemäßheit des § 42 zu genügen hat.

§ 10

(1) Bei der Genehmigung von Bahnen, auf welchen die Beförderung von Gütern stattfinden soll, kann vorbehalten werden, den Unternehmer jederzeit zur Gestattung der Einführung von Anschlußgleisen für den Privatgüterverkehr anzuhalten. Art und Ort der Einführung unterliegt der Genehmigung der eisenbahntechnischen Aufsichtsbehörde.

(2) Die Behörde (§ 3) hat mangels gütlicher Vereinbarung der Interessenten auch die Verhältnisse des Bahnunternehmers und des den Anschluß Beantragenden zu einander zu regeln, insbesondere die dem Ersteren für die Benutzung oder Veränderung seiner Anlagen zu leistende Vergütung vorbehaltlich des Rechtsweges festzusetzen.

§ 11

(1) Bei der Genehmigung ist die Art und Höhe der Sicherstellung für die Unterhaltung und Wiederherstellung öffentlicher Wege, soweit diese nicht bereits erfolgt ist, vorzuschreiben.

(2) Für die Ausführung der Bahn und für die Eröffnung des Betriebes kann eine Frist festgesetzt und die Erlegung von Geldstrafen für den Fall der Nichteinhaltung derselben sowie Sicherheitsstellung hierfür gefordert werden.

(3) Auch können Geldstrafen und Sicherheitsstellung zur Sicherung der Aufrechterhaltung des ordnungsmäßigen Betriebes während der Dauer der Genehmigung vorgesehen werden.

§ 12

Der nach den Bestimmungen dieses Gesetzes erforderlichen Sicherstellung bedarf es nicht, wenn das Reich, der Staat oder ein Kommunalverband Unternehmer ist.

§ 13

Die Genehmigung kann dauernd oder auf Zeit erteilt werden. Sie erfolgt unter dem Vorbehalte der Rechte Dritter, der Ergänzung und Abänderung durch Feststellung des Bauplanes (§§ 17 und 18).

§ 14

(1) Im Interesse des öffentlichen Verkehrs ist bei der Genehmigung (§ 2) durch die zuständige Behörde über den Fahrplan und die Beförderungspreise das Erforderliche festzustellen; zugleich sind die Zeiträume zu bezeichnen, nach deren Ablauf diese Feststellungen geprüft und wiederholt werden müssen.

(2) Von der Feststellung über den Fahrplan kann für einen bei der Genehmigung festzusetzenden Zeitraum abgesehen werden. Dieser Zeitraum kann verlängert werden.

(3) Die Feststellung der Beförderungspreise steht innerhalb eines bei der Genehmigung festzusetzenden Zeitraumes von mindestens fünf Jahren nach der Eröffnung des Bahnbetriebes dem Unternehmer frei. Das alsdann der Behörde zustehende Recht der Genehmigung erstreckt sich lediglich auf den Höchstbetrag derselben. Hierbei ist auf die finanzielle Lage des Unternehmens und auf eine angemessene Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals Rücksicht zu nehmen.

(…)[188]

[188] §§ 15 und 16 enthalten Detailbestimmungen zu den Formalitäten des Genehmigungsverfahrens.

§ 17

(1) Mit dem Bau von Bahnen, welche für den Betrieb mit Maschinenkraft bestimmt sind, darf erst begonnen werden, nachdem der Bauplan durch die genehmigende Behörde in folgender Weise festgestellt worden ist:

1. Der Planfeststellung werden die bei der Genehmigung vorläufig getroffenen Festsetzungen zu Grunde gelegt.

2. Plan nebst Beilagen sind in dem betreffenden Gemeinde- oder Gutsbezirke während vierzehn Tagen zu jedermanns Einsicht offenzulegen. Zeit und Ort der Offenlegung ist ortsüblich bekannt zu machen.

Während dieser Zeit kann jeder Beteiligte im Umfange seines Interesses Einwendungen gegen den Plan erheben. Auch der Vorstand des Gemeinde- oder Gutsbezirks hat das Recht, Einwendungen zu erheben, welche sich auf die Richtung des Unternehmens oder auf Anlagen der in § 18 dieses Gesetzes gedachten Art beziehen.

Diejenige Stelle, bei welcher solche Einwendungen schriftlich einzureichen oder mündlich zu Protokoll zu geben sind, ist zu bezeichnen.

3. Nach Ablauf der Frist (Nr. 2 Absatz 1) sind die gegen den Plan erhobenen Einwendungen in einem nötigenfalls an Ort und Stelle durch einen Beauftragten abzuhaltenden Termine, zu dem der Unternehmer und die Beteiligten (Nr. 2 Absatz 2) vorgeladen werden müssen und Sachverständige zugezogen werden können, zu erörtern.

4. Nach Beendigung der Verhandlungen wird über die erhobenen Einwendungen beschlossen und erfolgt danach die Feststellung der Planes sowie der Anlagen, zu deren Errichtung und Unterhaltung der Unternehmer verpflichtet ist (§ 18).

   Der Beschluß wird dem Unternehmer und den Beteiligten zugestellt.

(2) Der Feststellung (Absatz 1) bedarf es nicht, wenn eine Planfestsetzung zum Zwecke der Enteignung stattfindet.

(3) Wenn aus der beabsichtigten Bahnanlage Nachteile oder erhebliche Belästigungen der benachbarten Grundbesitzer und des öffentlichen Verkehrs nicht zu erwarten sind, kann, sofern es sich nicht um die Benutzung öffentlicher Wege, mit Ausnahme städtischer Straßen, handelt, der Minister der öffentlichen Arbeiten den Beginn des Baues ohne vorgängige Planfestsetzung gestatten.

§ 18

Dem Unternehmer ist bei der Planfeststellung (§ 17) die Herstellung derjenigen Anlagen aufzuerlegen, welche die den Bauplan festsetzende Behörde zur Sicherung der benachbarten Grundstücke gegen Gefahren und Nachteile oder im öffentlichen Interesse für erforderlich erachtet, desgleichen die Unterhaltung dieser Anlagen, soweit dieselbe über den Umfang der bestehenden

Verpflichtungen zur Unterhaltung vorhandener, demselben Zwecke dienenden Anlagen hinausgeht.

§ 19

Zur Eröffnung des Betriebes bedarf es der Erlaubnis der zur Erteilung der Genehmigung zuständigen Behörde. Die Erlaubnis ist zu versagen, sofern wesentliche, in der Bau- und Betriebsgenehmigung gestellte Bedingungen nicht erfüllt sind.

§ 20

Die Betriebsmaschinen sind vor ihrer Einstellung in den Betrieb und nach Vornahme erheblicher Änderungen, außerdem aber zeitweilig der Prüfung durch die zur eisenbahntechnischen Aufsicht über die Bahn zuständige Behörde (§ 22) zu unterwerfen.

§ 21

(1) Der Fahrplan und die Beförderungspreise sowie die Änderungen derselben sind vor ihrer Einführung öffentlich bekanntzumachen.

(2) Die angesetzten Beförderungspreise haben gleichmäßig für alle Personen oder Güter Anwendung zu finden.

(3) Ermäßigungen der Beförderungspreise, welche nicht unter Erfüllung der gleichen Bedingungen jedermann zugute kommen, sind unzulässig.

§ 22

Rücksichtlich der Erfüllung der Genehmigungsbedingungen und der Vorschriften dieses Gesetzes ist jede Kleinbahn der Aufsicht der für ihre Genehmigung jeweils zuständigen Behörde unterworfen. Bei den für den Betrieb mit Maschinenkraft eingerichteten Bahnen steht die eisenbahntechnische Aufsicht der zur Mitwirkung bei der Genehmigung berufenen Eisenbahnbehörde zu, sofern nicht der Minister der öffentlichen Arbeiten die Aufsicht einer anderen Eisenbahnbehörde überträgt.

§ 23

Die Genehmigung kann durch Beschluß der Aufsichtsbehörde für erloschen erklärt werden, wenn die Ausführung der Bahn oder die Eröffnung des Betriebes nicht innerhalb der in der Genehmigung bestimmten oder verlängerten Frist erfolgt.

§ 24

Die Genehmigung kann zurückgenommen werden, wenn der Bau oder Betrieb ohne genügenden Grund unterbrochen oder wiederholt gegen die Bedingungen der Genehmigung oder

die dem Unternehmer nach diesem Gesetze obliegenden Verpflichtungen in wesentlicher Beziehung verstoßen wird.

§ 25

Über die Zurücknahme entscheidet auf Klage der zur Erteilung der Genehmigung zuständigen Behörde das Oberverwaltungsgericht.

(...)[189]

§ 28

Unternehmer von Kleinbahnen sind verpflichtet, sich den Anschluß anderer Bahnen gefallen zu lassen, sofern die Behörde, welche die Genehmigung für die Bahn, an welche der Anschluß erfolgen soll, erteilt hat, mit Rücksicht auf die Konstruktion und den Betrieb der Bahn den Anschluß für zulässig erachtet. Dieselbe Behörde entscheidet auch darüber, wo und in welcher Weise der Anschluß erfolgen soll, regelt in Ermangelung einer gütlichen Vereinbarung die Verhältnisse beider Unternehmer zu einander und setzt, vorbehaltlich des Rechtsweges, die dem erstgedachten Bahnunternehmer für die Benutzung oder Veränderung seiner Anlagen zu leistende Vergütung fest.

§ 29

Unternehmer von Kleinbahnen können die Gestattung des Anschlusses ihrer Bahnen an Eisenbahnen verlangen, welche dem Gesetze über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838[190] unterliegen, sofern der Minister der öffentlichen Arbeiten mit Rücksicht auf die Konstruktion und den Betrieb der letzteren den Anschluß für zulässig erachtet. Darüber, wo und in welcher Weise der Anschluß herzustellen ist, und über die Verhältnisse beider Unternehmer zu einander, insbesondere über die dem Eisenbahnunternehmer für die Benutzung oder Veränderung seiner Anlagen zu leistende Vergütung entscheidet, in letzterer Beziehung unter Vorbehalt des Rechtsweges, der Minister der öffentlichen Arbeiten.

§ 30

Haben Kleinbahnen nach der Entscheidung des Staatsministeriums eine solche Bedeutung für den öffentlichen Verkehr gewonnen, daß sie als Teil des allgemeinen Eisenbahnnetzes zu behandeln sind, so kann der Staat den eigentümlichen Erwerb solcher Bahnen gegen Entschädigung des vollen Wertes nach einer mit einjähriger Frist vorangegangenen Ankündigung beanspruchen.

---

189 §§ 26 und 27 regeln Rückabwicklungspflichten im Fall der Aufhebung der Genehmigung.
190 Quelle 1.

§ 31

Der Erwerb (§ 30) erfolgt unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen der § 42 Nr. 4a bis d des Gesetzes über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838[191], mit der Maßgabe, daß der Berechnung des 25-fachen Betrages nach § 42 Nr. 4a des vorerwähnten Gesetzes das steuerpflichtige Einkommen nach den Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes vom 24. Juni 1891 (Gesetz-Samml. S. 175) zugrunde zu legen ist, jedoch bei den Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien der Abzug von 3 1/2 Prozent des eingezahlten Aktienkapitals entfällt (§ 16 Einkommensteuergesetz)[192] fortfällt. Erstreckt sich die Kleinbahn über das Gebiet des Preußischen Staates hinaus in andere Deutsche Bundesstaaten, so ist gleichwohl das Einkommen aus dem gesamten Betriebe der Berechnung der Entschädigung zugrunde zu legen. War das zu erwerbende Unternehmen noch nicht fünf Jahre im Betriebe, so ist für die Berechnung der Entschädigung der Jahresdurchschnitt des bisher erzielten Reingewinnes maßgebend.

Ist eine Aktiengesellschaft Unternehmer der zu erwerbenden Bahn, so bedarf es nicht der Einlösung der Aktien von den einzelnen Aktionären, sondern nur der Zahlung der Gesamtentschädigung an die Gesellschaft.

(...)[193]

II. Privatanschlußbahnen

§ 43

Bahnen, welche dem öffentlichen Verkehr nicht dienen, aber mit Eisenbahnen, welche den Bestimmungen des Gesetzes über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838 unterliegen, oder mit Kleinbahnen derart in unmittelbarer Gleisverbindung stehen, daß ein Übergang der Betriebsmittel stattfinden kann, bedürfen, wenn sie für den Betrieb mit Maschinen eingerichtet werden sollen, zur baulichen Herstellung und zum Betriebe polizeilicher Genehmigung.

§ 44

(1) Zur Erteilung der Genehmigung (§ 43) ist der Regierungspräsident, für den Stadtkreis Berlin der Polizeipräsident, im Einvernehmen mit der von dem Minister der öffentlichen Arbeiten bezeichneten Eisenbahnbehörde zuständig.

---

[191] Quelle 1.

[192] § 16 des Einkommenssteuergesetzes vom 24. Juni 1891 (PrGS S. 175) enthält Bestimmungen zur Berechnung von Aktienzinsen als steuerpflichtiges Einkommen. S. 1 dieser Norm enthält die Vorgabe, dass bei der Berechnung 3 ½ % des eingezahlten Aktienkapitals abzuziehen sind.

[193] Die §§ 32-42 enthalten Bestimmungen über die Entschädigung bei staatlichem Erwerb, über das Verhältnis zur Postverwaltung sowie Sonderregelungen für den Kleinbahnbau in Berlin und Potsdam.

(2) Berührt die Bahn mehrere Landespolizeibezirke, so bestimmt, wenn sie derselben Provinz angehören, der Oberpräsident, falls sie verschiedenen Provinzen angehören oder Berlin dabei beteiligt ist, der Minister der öffentlichen Arbeiten im Einvernehmen mit dem Minister des Innern die zuständige Landespolizeibehörde.

§ 45

(1) Die polizeiliche Prüfung beschränkt sich

1. auf die betriebssichere Beschaffenheit der Bahn und der Betriebsmittel,
2. auf die technische Befähigung und Zuverlässigkeit der in dem äußeren Betriebsdienste anzustellenden Bediensteten,
3. auf den Schutz gegen schädliche Einwirkungen der Anlage und des Betriebes.

(2) Soll eine Bahn, welche an eine dem Gesetze über die Eisenbahnunternehmungen vom 3. November 1838 unterliegende Eisenbahn Anschluß hat, von dem Unternehmer der letzteren angelegt und betrieben werden, so beschränkt sich die Prüfung auf den Schutz gegen schädliche Einwirkungen der Anlage und des Betriebes.

§ 46

Zur Benutzung öffentlicher Wege bedarf es der Zustimmung der Unterhaltungspflichtigen und der Genehmigung der Wegepolizeibehörde.

§ 47

Die Bestimmungen der §§ 8, 17 bis 20 und 22 Satz 1 finden auf diese Bahnen gleichmäßige Anwendung.

§ 48

Polizeiliche Bestimmungen über den Betrieb auf solchen Bahnen können nur im Einverständnis mit der Eisenbahnbehörde (§ 44) erlassen werden.

§ 49

(1) Die Genehmigung kann zurückgenommen werden, wenn wiederholt gegen die Bedingungen derselben in wesentlicher Beziehung verstoßen wird.

(2) Über die Zurücknahme des Genehmigung entscheidet auf Klage der Behörde (§ 44) das Oberverwaltungsgericht.

§ 50

Die eisenbahntechnische Aufsicht und Überwachung der Privatanschlußbahnen erfolgt durch diejenige Behörde, welcher diese Aufgaben bezüglich der dem öffentlichen Verkehr dienenden Bahn, an welche sie anschließen, obliegen.

(...)[194]

III. Gemeinsame und Übergangsbestimmungen

§ 52

Gegen die Beschlüsse und Verfügungen, für welche die Landespolizeibehörden in Verbindung mit den Eisenbahnbehörden zuständig sind, und gegen die Beschlüsse und Verfügungen der eisenbahntechnischen Aufsichtsbehörden findet die Beschwerde an den Minister der öffentlichen Arbeiten statt. Im übrigen greifen die nach den Bestimmungen der §§ 127 bis 130 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (Gesetz-Samml. S. 195) zulässigen Rechtsmittel[195] Platz.

§ 53

(1) Für die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes genehmigten Kleinbahnen und Privatanschlußbahnen ist diejenige Behörde zuständig, welcher die Genehmigung nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gemäß §§ 3 und 44 obgelegen hätte.

(2) Auf diese Bahnen finden die §§ 2, 20 bis 22, 24, 25, 40, 42 und 52, beziehungsweise 48 bis 50 des gegenwärtigen Gesetzes, sowie die Bedingungen und Vorbehalte, welche bei ihrer Genehmigung vorgesehen sind, Anwendung.

(3) Die Unternehmer sind jedoch berechtigt, sich durch eine an die zuständige Aufsichtsbehörde zu richtende Erklärung den sämtlichen Bestimmungen dieses Gesetzes zu unterwerfen.

(4) Die Genehmigung von wesentlichen Erweiterungen oder wesentlichen Änderungen des Unternehmens, der Anlage oder des Betriebes kann von der Unterwerfung des Unternehmens unter sämtliche Bestimmungen dieses Gesetzes abhängig gemacht werden.

(5) Der Zeitpunkt der Unterstellung unter dieses Gesetz ist öffentlich bekanntzumachen.

(6) Wohlerworbene Rechte Dritter werden durch die Unterwerfung nicht berührt.

---

[194] § 51 enthält Ausnahmebestimmungen für Bergewerksbahnen.

[195] Die §§ 127-130 regeln das Beschwerde- und das anschließende Klageverfahren gegen Polizeiverfügungen.

§ 54

Dieses Gesetz tritt bezüglich des § 40 am 1. April 1893, bezüglich aller anderen Bestimmungen am 1. Oktober 1892 in Kraft.

§ 55

Mit der Ausführung dieses Gesetzes werden der Minister der öffentlichen Arbeiten und der Minister des Innern betraut.

8. Gesetz über die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft (Reichsbahngesetz) vom 30. August 1924[196]

§ 1
Errichtung der Gesellschaft.

(1) Das Deutsche Reich errichtet durch dieses Gesetz zum Betriebe der Reichseisenbahnen eine Gesellschaft mit der Firma „Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft".

(2) Die anliegende Gesellschaftssatzung ist ein Bestandteil dieses Gesetzes.

§ 2
Geschäftsführung.

Die Gesellschaft hat ihren Betrieb unter Wahrung der Interessen der deutschen Volkswirtschaft nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen.

§ 3
Aktien.

(1) Das Grundkapital der Gesellschaft beträgt fünfzehn Milliarden Goldmark; es ist eingeteilt in zwei Milliarden Vorzugsaktien und dreizehn Milliarden Stammaktien.

(2) Die Vorzugsaktien lauten auf den Inhaber. Die Stammaktien werden auf den Namen des Deutschen Reichs oder auf Verlangen der Reichsregierung auf den Namen eines deutschen Landes ausgestellt. Zur Verfügung über diese Stammaktien ist die Zustimmung des Reichsrats und des Reichstags mit der im Artikel 76 Abs. 1 Satz 2 und 3 der Reichsverfassung vorgesehenen Zweidrittelmehrheit erforderlich.

§ 4
Reparationsschuldverschreibungen. Reparationshypothek.

(1) Die Gesellschaft gibt alsbald nach ihrer Errichtung hypothekarisch gesicherte Schuldverschreibungen im Nennwert von elf Milliarden Goldmark aus (Reparationsschuldverschreibungen). Die Inhaber der Schuldverschreibungen werden durch die Treuhänder vertreten, der von der Reparationskommission ernannt wird. Die Schuldverschreibungen sind ihm unverzüglich auszuhändigen.

(2) Zugunsten der Gläubiger dieser Schuldverschreibungen entsteht kraft Gesetzes eine erststellige, allen bereits eingetragenen Hypotheken und allen sonstigen Pfandrechten im Range vor-

[196] RGBl. II S. 272–289.

gehende Gesamthypothek an allen Grundstücken, die Eigentum der Gesellschaft sind (Reparationshypothek); die Hypothek erstreckt sich auf alles Zubehör dieser Grundstücke, soweit es Eigentum des Reiches oder der Gesellschaft ist; als Zubehör im Sinne dieser Bestimmung gelten auch alle Fahrzeuge und alle sonstigen beweglichen Sachen der Reichseisenbahnen und der Gesellschaft.

(3) Die Reparationshypothek erstreckt sich kraft Gesetzes ohne weiteres auch auf künftig erworbene Grundstücke samt Zubehör.

(4) Die in Abs. 2 und 3 genannten Sachen unterliegen der Reparationshypothek so lange, als sie Eigentum des Reichs oder der Gesellschaft sind.

(5) Die Rechte, die durch die Reparationshypothek an den belasteten Grundstücken und ihrem Zubehör entstehen, sowie der Zinsen- und Tilgungsdienst der Reparationsschuldverschreibungen regeln sich ausschließlich nach diesem Gesetz und der Gesellschaftssatzung.

(6) Alle Zahlungen für den Zinsen- und Tilgungsdienst der Reparationsschuldverschreibungen sind von jeder unmittelbar die Zahlung belastenden deutschen Steuer frei.

§ 5
Betriebsrecht. Übernahme der Rechte und Pflichten.

(1) Das Reich überträgt der Gesellschaft unter den Bedingungen, die sich aus diesem Gesetz und der Gesellschaftssatzung ergeben, das ausschließliche Recht zum Betriebe der Reichseisenbahnen. Das Betriebsrecht endet am 31. Dezember 1964, vorausgesetzt, daß alsdann sämtliche Reparationsschuldverschreibungen und sämtliche Vorzugsaktien getilgt, zurückgekauft oder eingezogen sind.

(2) Wenn die Tilgung, der Rückkauf und die Einziehung bereits zu einem früheren Zeitpunkt abgeschlossen ist, kürzt sich das Betriebsrecht entsprechend ab und endigt zu diesem früheren Zeitpunkt. Wenn dagegen die Tilgung, der Rückkauf oder die Einziehung am 31. Dezember 1964 noch nicht abgeschlossen sind, verlängert sich das Betriebsrecht unter den gleichen Bedingungen bis zur Beendigung der Tilgung, des Rückkaufs und der Einziehung.

(3) Das Betriebsrecht umfaßt die Reichseisenbahnen mit allem Zubehör einschließlich der deutschen Bodensee-Dampfschiffahrt und der sonstigen Nebenbetriebe nach dem Stande am Tage des Übergangs des Betriebsrechts auf die Gesellschaft.

(4) Mit dem Betriebsrecht gehen unbeschadet der Vorschriften dieses Gesetzes, insbesondere des § 43, und der Vorschriften der Gesellschaftssatzung auf die Gesellschaft alle mit den Reichseisenbahnen und alle mit dem Unternehmen „Deutsche Reichsbahn“ verbundenen Rechte und Pflichten über, Einschließlich solcher aus Betriebsverträgen. Dieser Übergang der Rechte und Pflichten hat Rechtswirksamkeit auch gegenüber den bisherigen Vertragspartnern des Unternehmens.

(5) Ebenso gehen die Rechte und Verpflichtungen aus den Beteiligungen des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" an anderen Unternehmungen auf die Gesellschaft über, soweit sie am Tage des Übergangs des Betriebsrechts dem unternehmen „Deutsche Reichsbahn" gehören.

(6) Gleichzeitig gehen die Betriebsvorräte und Kassenbestände sowie die Bankguthaben des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" unentgeltlich in das Eigentum der Gesellschaft über. Die Betriebsvorräte müssen in einer für Fortführung des ordnungsmäßigen Betriebs ausreichenden Menge vorhanden sein.

(7) Alle bei der Deutschen Reichsbahn vorhandenen Bücher, Urkunden, Pläne und sonstigen Schriftstücke sind der Gesellschaft zu überlassen. Entsprechend sind nach Ablauf des Betriebsrechts alle Bücher, Urkunde, Pläne und sonstigen Schriftstücke dem Reiche herauszugeben.

§ 6
Reichseisenbahnvermögen.

(1) Die Reichseisenbahnen einschließlich der Beteiligungen der Reichseisenbahnverwaltung und des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" an anderen Unternehmungen bleiben Eigentum des Reichs (Reichseisenbahnvermögen). Grundstücke und alle Zubehörstücke einschließlich der Fahrzeuge fallen, wenn die Gesellschaft sie für Zwecke der Reichseisenbahnen erwirbt, mit dem Erwerbe durch die Gesellschaft kraft Gesetzes in das Eigentum des Reichs.

(2) Die Gesellschaft darf über Gegenstände, die zum Reichseisenbahnvermögen gehören, verfügen, soweit sie dies mit einer ordnungsmäßigen Betriebsführung für vereinbar hält. Dabei ist die Gesellschaft unbeschadet der Bestimmungen des § 8 verpflichtet, vor einer Verfügung über Gegenstände, deren Wert 250 000 Goldmark übersteigt, die Einwilligung der Reichsregierung und, solange die Reparationsschuldverschreibungen nicht getilgt oder zurückgekauft sind, die Einwilligung des Treuhänders einzuholen. Der Erlös ist von der Gesellschaft nach den Grundsätzen zu verwenden, die zwischen ihr und dem Treuhänder vereinbart sind.

§ 7
Beschränkte Haftung des Reichseisenbahnvermögens für Reichsschulden.

Das Reichseisenbahnvermögen haftet für Verpflichtungen des Reichs nur insoweit, als sie aus der bisherigen Verwaltung der Reichseisenbahnen herrühren. Zu diesen Verpflichtungen gehören auch die Verpflichtungen aus dem Staatsvertrag über den Übergang der Staatseisenbahnen auf das Reich (Reichsgesetzbl. 1920 S. 774)[197], die von der Gesellschaft nach § 43 übernommen werden.

---

[197] Der Staatsvertrag regelte den Übergang der Staatseisenbahnen von Preußen, Sachsen, Bayern, Württemberg, Baden, Hessen, Mecklenburg-Schwerin und Oldenburg in Reichseigentum.

§ 8
Kreditaufnahme.

(1) Die Gesellschaft hat das Recht, selbständig Kredite aufzunehmen, deren Lasten vor dem 1. Januar 1965 endigen, und dafür das Reichseisenbahnvermögen hypothekarisch zu belasten. Solche Hypotheken stehen der Reparationshypothek im Range nach; dabei sind die Bestimmungen in § 9 der Gesellschaftssatzung zu beachten.

(2) Kredite, deren Lasten sich über den 1. Januar hinaus erstrecken, darf die Gesellschaft nur nach vorheriger Verständigung mit der Reichsregierung aufnehmen.

(3) In beiden Fällen (Abs. 1 und 2) trägt das Reich die Lasten, die auf die Zeit nach Ablauf des Betriebsrechts entfallen.

(4) Die Gesellschaft ist verpflichtet, sich bei der Ausgabe von Anleihen mit der Reichsregierung über die Anleihebedingungen ins Einvernehmen zu setzen.

§ 9
Betriebsführung.

(1) Die Gesellschaft ist verpflichtet, den Betrieb der Reichseisenbahnen sicher zu führen und die Reichseisenbahnanlagen nebst den Betriebsmitteln und dem jeweiligen Stande der Technik gut zu unterhalten und weiterzuentwickeln.

(2) Innerhalb dieser Richtlinien und der sonstigen gesetzlichen Vorschriften sowie in den durch die Aufsicht des Reichs (vgl. §§ 31 ff.) bestimmten Grenzen ist die Gesellschaft berechtigt, den Betrieb so zu führen, wie sie es für angemessen erachtet.

§ 10
Ausschließlichkeit des Betriebsrechts.

(1) Die Gesellschaft hat das ausschließliche Recht zum Betrieb aller Eisenbahnen, die am Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes von dem Unternehmen „Deutsche Reichsbahn" betrieben werden, gleichviel ob sie dem allgemeinen Verkehre dienen oder nicht, sowie aller Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, die später Eigentum des Reichs werden.

(2) Die Gesellschaft hat ferner das ausschließliche Recht, neue Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs, soweit sie in Zukunft zugelassen werden, auf ihre Kosten zu bauen und zu betreiben. An den von ihr betriebenen Eisenbahnen kann sie auf ihre Kosten die nötigen Änderungen und Ergänzungen vornehmen.

(3) Die Reichsregierung kann der Gesellschaft jederzeit den Bau und Betrieb neuer Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs auferlegen, auch wenn die Gesellschaft glaubt, daß der Bau und Betrieb dieser neuen Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs nicht ertragreich sei oder daß sie den anderen Strecken der Gesellschaft unbilligen Wettbewerb bereiten. In diesen Fällen gehen Bau und Betrieb, sofern die Gesellschaft es beantragt, auf Rechnung des Reichs. Außerdem hat

die Gesellschaft gegen das Reich einen Anspruch auf Ersatz der Ausfälle, die die neuen Bahnen dem Betriebe der übrigen Strecken des Netzes verursachen. Wenn jedoch die neuen Bahnen für den Betrieb der übrigen Strecken einen Vorteil bringen, so ist dieser Vorteil auf den dem Reiche etwa zur Last fallenden Zuschuß für den Betrieb der neuen Bahnen anzurechnen.

(4) Wenn die Gesellschaft an dem Bau oder Betrieb einer neuen Bahn des allgemeinen Verkehrs nicht interessiert ist, so kann das Recht zum Bau oder Betrieb einem Dritten verliehen werden.

(5) Der Bau neuer Strecken zur Erweiterung bestehender privater Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs und die Umwandlung von nicht dem allgemeinen Verkehre dienenden Eisenbahnen in solche des allgemeinen Verkehrs kann nur zugelassen werden, wenn dadurch den Strecken der Gesellschaft kein unbilliger Wettbewerb bereitet wird. Das Reich wird der Gesellschaft das Vorhaben solcher Bauten oder Umwandlungen rechtzeitig mitteilen.

§ 11
Entscheidung über die Bedeutung der Bahnen.

Ob eine Eisenbahn als solche des allgemeinen Verkehrs zu gelten hat, entscheidet der für die Aufsicht über die Eisenbahnen zuständige Reichsminister nach Anhörung der beteiligten Landesregierung und der Gesellschaft.

§ 12
Weiterübertragung der Betriebsrechte.

Ohne Genehmigung der Reichsregierung und des Treuhänders kann die Gesellschaft das Betriebsrecht weder ganz noch teilweise auf Dritte übertragen.

§ 13
Leistungen für andere Verwaltungen.

Leistungen der Gesellschaft für die Reichspost- und die Reichstelegraphenverwaltung und für sonstige Verwaltungen des Reichs, der Länder oder der Gesellschaft sind gegenseitig nach den im geschäftlichen Verkehr üblichen Sätzen angemessen abzugelten. Die bestehenden Vergünstigungen für Militärtransporte bleiben aufrechterhalten, solange und soweit sie nicht durch neue Vereinbarungen zwischen der Reichsregierung und der Gesellschaft abgeändert werden.

(...)[198]

---

[198] §§ 14 und 15 enthalten steuerrechtliche Bestimmungen.

§ 16
Geltung der Gesetze.

(1) Die Gesellschaft unterliegt den Bestimmungen über Handelsgesellschaften nur insoweit, als sie durch dieses Gesetz oder die Gesellschaftssatzung für anwendbar erklärt werden.

(...)[199]

(3) Die für die Eisenbahnen allgemein geltenden Gesetze und Verordnungen sind auf die Gesellschaft insoweit anzuwenden, als sie diesem Gesetz oder der Gesellschaftssatzung nicht widersprechen. Soweit sie sich lediglich auf Privatbahnen, insbesondere auch auf deren Zulassung, Betriebsführung oder Beaufsichtigung beziehen, sind sie auf die Gesellschaft nicht anzuwenden.

(4) Die Gesellschaft kann für sich und ihre Bediensteten die Sonderstellung in Anspruch nehmen, die für die Verwaltungen des Reichs und deren Bedienstete auf dem Gebiete des Versicherungs-, Wirtschafts-, Arbeits-, Fürsorge- und Wohnungsrechts jeweils besteht; in diesen Fällen übt das Verordnungsrecht der für die Aufsicht über die Eisenbahnen zuständige Reichsminister aus; im übrigen werden die Zuständigkeiten der Obersten Reichsbehörde vom Generaldirektor wahrgenommen.

(5) Die Vorschriften der Gewerbeordnung sind auf den Betrieb der Deutschen Reichsbahn nicht anzuwenden.

(6) Die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs über die Eintragung in das Handelsregister und deren rechtliche Folgen sind auf die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft nicht anzuwenden.

§ 17
Befugnisse der Reichsbahnstellen.

Die Stellen der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft sind keine Behörden oder amtlichen Stellen des Reichs. Sie behalten jedoch die öffentlich-rechtlichen Befugnisse in gleichem Umfang, wie sie bisher den Stellen des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" zustanden. Die Gesellschaft ist berechtigt, ein Dienstsiegel mit dem Reichsadler zu führen.

§ 18
Organe.

Organe der Gesellschaft sind: der Verwaltungsrat und der Vorstand. Ihre Zuständigkeit regelt die Gesellschaftssatzung.

---

[199] § 16 Abs. 2 bestimmt die sinngemäße Anwendung zahlreicher Bestimmungen des HGB.

§ 19

Rechts- und Dienstverhältnisse der Bediensteten.

(1) Die Rechts- und Dienstverhältnisse der Bediensteten der Gesellschaft werden durch eine Personalordnung geregelt, die von der Gesellschaft unter Beachtung der nachstehenden Bestimmungen zu erlassen ist.

(2) Die auf dem Gebiete des Arbeits-, Fürsorge- und Versicherungsrechts allgemein geltenden Gesetze und Verordnungen gelten, soweit sie nicht diesem Gesetz oder der Gesellschaftssatzung widersprechen, auch für die Beamten, Angestellten und Arbeiter der Gesellschaft.

(3) Durch ein besonderes Reichsgesetz (Reichsbahn-Personalgesetz)[200], das gleichzeitig mit diesem Gesetz in Kraft treten soll, sind die bisherigen gesetzlichen Vorschriften über die Rechts- und Dienstverhältnisse der Bediensteten mit den Bestimmungen dieses Gesetzes in Übereinstimmung zu bringen.

(4) Bis zum Inkrafttreten der Personalordnung bleiben für die Bediensteten die für das Unternehmen „Deutsche Reichsbahn" geltenden Bestimmungen und Dienstvorschriften maßgebend, soweit nicht die Bestimmungen dieses Gesetzes entgegenstehen.

§ 20

Wahrung erworbener Rechte.

(1) Die im Dienste des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" stehenden Reichsbeamten werden mit Ausnahmen der Beamten für den Dienst der Aufsichtsbehörde mit dem Übergange des Betriebsrechts auf die Gesellschaft Reichsbahnbeamte. Ihnen werden an Diensteinkommen, Wartegeld, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung die Ansprüche gewährleistet, die sie als Reichsbeamte hatten; dies gilt auch für die Fortgewährung des gesamten Diensteinkommens bei Krankheit und Erholungsurlaub.

(2) Beamte, denen ein Rücktrittsrecht zum Unternehmen „Deutsche Reichsbahn" zusteht, können dieses Recht der Gesellschaft gegenüber ausüben.

(3) Die Gesellschaft übernimmt die im Dienste des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" stehenden Angestellten und Arbeiter mit den beiderseitigen Rechten und Verpflichtungen.

(…)[201]

---

[200] Gesetz über die Personalverhältnisse bei der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft vom 30. August 1924 (RGBl. II S. 287).

[201] §§ 21-26 enthalten personalrechtliche Bestimmungen für die Reichsbahnbediensteten.

§ 27
Einheit des Unternehmens.

Bei organisatorischen Maßnahmen der Gesellschaft muß der Charakter des Unternehmens als einer einheitlichen Verkehrsanstalt, insbesondere auf dem Gebiete der Tarife und Finanzen, gewahrt werden.

§ 28
Gerichtsstand.

Der allgemeine Gerichtstand der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft wir durch den Sitz der Stelle bestimmt, die nach der Geschäftsordnung berufen ist, die Gesellschaft in dem Rechtsstreit zu vertreten.

§ 29
Rechnungsführung.

Die Rechnung der Gesellschaft ist nach kaufmännischen Grundsätzen so zu führen, daß die Finanzlage des Unternehmens jederzeit mit Sicherheit festgestellt werden kann.

§ 30
Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung.

(1) Die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung der Gesellschaft sollen innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Ablauf eines jeden Geschäftsjahres veröffentlicht werden.

(2) Die Reichsregierung hat das Recht, jederzeit die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung der Gesellschaft nachprüfen zu lassen, in alle Buchungen für die Bilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung Einsicht zu nehmen, die sich bei der Hauptverwaltung befinden, und sich alle erforderlichen Auskünfte erteilen zu lassen. Jedoch dürfen hierdurch der Gesellschaft keine besonderen Kosten entstehen.

(3) Die Reichshaushaltsordnung findet auf die Gesellschaft keine Anwendung.

§ 31
Aufsichtsrecht der Reichsregierung.

Der Reichsregierung bleibt gegenüber der Gesellschaft vorbehalten:

1. die Aufsicht darüber, daß die Reichseisenbahnen samt allen Anlagen und Betriebsmitteln in betriebssicherem Zustand erhalten werden und daß der Betrieb zufriedenstellend geführt wird (vgl. § 9 Abs. 1);

2. die Genehmigung

a) zur dauernden Einstellung des Betriebes einer Reichsbahnstrecke oder eines wichtigen Bahnhofs,

b) zu allgemeinen grundlegenden Neuerungen oder Änderungen technischer Anlagen, insbesondere die Genehmigung zur Ausdehnung oder Einschränkung der elektrischen Zugförderung und zu Systemänderungen im Sicherungswesen. Die konstruktive Durchbildung ist ausschließlich Sache der Gesellschaft;

3. die Genehmigung zum Erwerb anderer Unternehmungen oder zur Beteiligung an anderen Unternehmungen, die nicht dem Betriebszweck der Reichsbahn dienen;

4. die Mitwirkung bei Aufstellung der Tarife nach Maßgabe des § 33;

5. die Mitwirkung bei Aufstellung der regelmäßigen Fahrpläne des Personenverkehrs nach Maßgabe des § 35;

6. die Genehmigung zur Abschaffung einer bestehenden Personenwagenklasse;

7. die Überwachung der Vorkehrungen zur Sicherung eines Notbetriebs.

§ 32
Auskunftsrecht der Reichsregierung.

Die Reichsregierung kann von jeder Gesellschaft jede Auskunft finanzieller Art und innerhalb ihres Aufsichtsrechts jede Auskunft administrativer und technischer Art verlangen. Dabei dürfen jedoch der Gesellschaft keine überflüssigen Kosten verursacht werden.

§ 33
Tarife.

(1) Die Gesellschaft hat vom Tage ihrer Errichtung an die zu diesem Zeitpunkt geltenden Tarife anzuwenden. In der Folgezeit können diese Tarife nach den folgenden Bestimmungen geändert werden. Die in Staatsverträgen enthaltenen Bestimmungen über Tarife sind von der Gesellschaft einzuhalten.

(2) Änderungen der Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahn-Verkehrsordnung, Änderungen der Normaltarife einschließlich der allgemeinen Tarifvorschriften, der Gütereinteilung und der Nebengebühren sowie Einführung, Änderung und Aufhebung von internationalen Tarifen und von Ausnahmetarifen sowie aller sonstigen Tarifvergünstigungen bedürfen der Genehmigung der Reichsregierung.

(3) Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn der Gesellschaft nicht innerhalb von zwanzig Tagen auf ihren Antrag von dem für die Aufsicht über die Eisenbahnen zuständigen Reichsminister Antwort zugeht. In allen Fällen wird die Reichsregierung der Gesellschaft auf die von dieser vorgelegten Tarifvorschläge die abschließende Entscheidung in möglichst kurzer Frist erteilen. Die

bisherigen Tarife bleiben in Kraft, bis die Reichsregierung entschieden hat, oder bei Meinungsverschiedenheiten zwischen der Reichsregierung und der Gesellschaft über diese Entscheidung bis zur Entscheidung des besonderen Gerichts oder des Schiedsrichters gemäß §§ 44 und 45.

(4) Die Reichsregierung kann auf die vorherige Genehmigung von Tarifmaßnahmen verzichten, die von geringerem öffentlichen Interesse sind. Auch in diesem Falle sind die Tarifänderungen unverzüglich der Reichsregierung anzuzeigen.

(5) Die Reichsregierung kann ferner Ermäßigungen der Personen- oder Gütertarife und sonstige Änderungen der Tarifbestimmungen verlangen, die sie im Interesse der deutschen Volkswirtschaft für notwendig erachtet. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen der Reichsregierung und der Gesellschaft entscheidet das besondere Gericht oder der Schiedsrichter nach den Bestimmungen der §§ 44 und 45.

§ 34
Rücksichtnahme auf den Zinsen- und Tilgungsdienst.

Die Aufsicht über den Betrieb und die Tarife der Gesellschaft auf Grund dieses Gesetzes ist von der Reichsregierung so auszuüben, daß die Gesellschaft dadurch nicht gehindert wird, die Einnahmen zu erzielen, die für den Zinsen- und Tilgungsdienst der Schuldverschreibungen sowie für die Vorzugsdividende und die Erzielung der Vorzugsaktien erforderlich sind.

§ 35
Fahrpläne.

(1) Die Gesellschaft hat der Reichsregierung die Entwürfe der Jahres- und Halbjahresfahrpläne des Personenverkehrs mitzuteilen. Die Entwürfe der Fahrpläne internationaler Züge sind vor deren internationaler Beratung mitzuteilen.

(2) Die Gesellschaft darf Verhandlungen mit ausländischen Regierungen nur mit vorheriger Zustimmung der Reichsregierung einleiten. Die endgültige Genehmigung zu Vereinbarungen mit ausländischen Regierungen bleibt der Reichsregierung vorbehalten.

§ 36
Verhandlungen mit ausländischen Regierungen.

Die Gesellschaft darf Verhandlungen mit ausländischen Regierungen nur mit vorheriger Zustimmung der Reichsregierung einleiten. Die endgültige Genehmigung zu Vereinbarungen mit ausländischen Regierungen bleibt der Reichsregierung vorbehalten.

§ 37
Bauten.

(1) Der Bau neuer Reichsbahnstrecken, der Erwerb bestehender Eisenbahnstrecken und die Umwandlung einer von der Gesellschaft betriebenen Nebenbahn in eine Hauptbahn und umgekehrt sind nur mit Zustimmung der Reichsregierung zulässig.

(2) Die Pläne für den Bau neuer und die Veränderung bestehender Reichseisenbahnanlagen, soweit darüber zwischen der Gesellschaft und der Landespolizeibehörde Meinungsverschiedenheiten bestehen, sowie die Pläne für neue Reichsbahnstrecken sind von der Reichsregierung endgültig festzustellen. In diesen Fällen hat die Gesellschaft die Pläne - soweit nach Artikel 94 Abs. 1 der Reichsverfassung erforderlich, mit dem Gutachten der Landesbehörde - dem für die Aufsicht über die Eisenbahnen zuständigen Reichsminister zur Feststellung vorzulegen.

(3) Die Baupläne werden von der Gesellschaft selbständig festgestellt, soweit nicht ihre Feststellung nach Abs. 2 der Reichsregierung vorbehalten ist.

(4) In allen Fällen gilt die Feststellung der Baupläne, soweit Enteignung erforderlich wird, als eine vorläufige.

(5) Die Gesellschaft hat dafür einzustehen, daß ihre Bauten allen Anforderungen der Sicherheit und Ordnung genügen. Behördliche Abnahmen finden nicht statt.

(…)[202]

§ 40
Aufsicht über Privatbahnen.

Die Reichsregierung kann einzelnen Stellen der Gesellschaft, namentlich den Reichsbahndirektionen, Geschäfte der Reichsaufsicht über nicht von der Gesellschaft betriebene Eisenbahnen (Artikel 95 der Reichsverfassung[203]) übertragen. Die Aufsicht ist nach den Weisungen der Reichsregierung auf deren Rechnung zu führen. Reichsbahnangestellte, die mit solchen Aufsichtsgeschäften betraut werden, sind für diese Amtsgeschäfte besonders in die Pflicht zu nehmen.

§ 41
Ablauf des Betriebsrechts.

(1) Mit dem Ablauf des Betriebsrechts hat die Gesellschaft der Reichsregierung unentgeltlich die Reichseisenbahnen samt allem Zubehör und den zur ordnungsmäßigen Betriebsführung nötigen Betriebsvorräten sowie mit allen Nebenbetrieben lastenfrei auf das Reich zu übertragen.

[202] §§ 38 und 39 enthalten enteignungsrechtliche und wegerechtliche Bestimmungen.

[203] Art. 95 Abs. 1 Weimarer Reichsverfassung statuierte die Reichsaufsicht über alle nicht vom Reich verwalteten Eisenbahnen.

Mit der Übergabe gehen alle aus der laufenden Betriebsführung sich ergebenden Rechte und Verbindlichkeiten auf das Reich über.

(2) Nach Ablauf des Betriebsrechts tritt das Reich in alle von der Gesellschaft abgeschlossenen laufenden Verträge an deren Stelle ein.

§ 42
Liquidation.

Nach Ablauf des Betriebsrechts hat die Gesellschaft unverzüglich ihre Liquidation durchzuführen. Das Vermögen der Gesellschaft, das nach Berichtigung aller Schulden verbleibt, soweit sie nicht vom Reiche übernommen werden, fällt dem Reiche zu.

§ 43
Staatsvertrag.

(1) Die Gesellschaft übernimmt die Rechte und Pflichten des Reichs, die sich aus den Bestimmungen des Staatsvertrags über den Übergang der Staatseisenbahn auf das Reich, des Schlußprotokolls dazu sowie des Reichsgesetzes vom 30. April 1920 (Reichsgesetzbl. S. 773)[204] ergeben, jedoch mit Ausnahme der Bestimmungen der §§ 3 bis 7, 17, 20, 25, 33, 37 und 43 des Staatsvertrags und des Schlußprotokolls zu § 22 Ziffer 2 und 3, zu § 24 Ziffer 2 und 3 letzter Satz, zu § 36 Ziffer 2 und zu § 37.

(2) Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung des Abs. 1 und der danach für die Gesellschaft geltenden Bestimmungen sind, wenn die Gesellschaft an dem Streite beteiligt ist, ausschließlich vor den in den §§ 44 und 45 genannten Stellen auszutragen. Die Länder führen den Streit nur durch Vermittlung des Reichs.

§ 44
Besonderes Gericht.

(1) Streitfälle zwischen der Reichsregierung und der Gesellschaft über die Auslegung der Bestimmungen dieses Gesetzes und der Gesellschaftssatzung, über Maßnahmen auf Grund des Gesetzes oder der Satzung oder über sonstige ähnliche Fragen sind der Entscheidung eines besonderen Gerichts zu unterbreiten.

(2) Das Gericht wird beim Reichsgerichte gebildet. Es besteht aus einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern. Der Vorsitzende und gleichzeitig ein Stellvertreter für den Fall der Behinderung des Vorsitzenden werden vom Reichsgerichtspräsidenten für fünf Jahre bestellt. Beide müssen deutsche Richter von besonderer Erfahrung sein. Ihre Wiederbestellung ist zulässig. Die Beisitzer

[204] Gesetz, betreffend den Staatsvertrag über den Übergang der Staatseisenbahnen auf das Reich, vom 30. April 1920. Das Gesetz beinhaltet die Genehmigung des zwischen den Regierungen geschlossenen Staatsvertrages durch die Deutsche Nationalversammlung.

werden jeweils für jeden Streitfall vom Reichsgerichtspräsidenten bestellt, und zwar der eine Beisitzer auf Vorschlag der Reichsregierung, der andere Beisitzer auf Vorschlag der Gesellschaft. Im übrigen gelten für das Gericht die Vorschriften der §§ 19 Satz 2 und 3, 20 bis 22, 24 bis 26, 28 Abs. 1, 29 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 und § 30 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof (Reichsgesetzbl. 1921 S. 905)[205] sinngemäß. Die näheren Bestimmungen über das Verfahren werden durch eine Geschäftsordnung geregelt, die vom Reichsgerichtspräsidenten erlassen und im Reichsgesetzblatte veröffentlicht wird;

(3) Glaubt die Reichsregierung oder die Gesellschaft, daß bei Durchführung der Entscheidung des Gerichts der Zinsen- und Tilgungsdienst der Reparationsschuldverschreibungen gefährdet wird, so kann jeder der beiden Teile binnen einer Frist von einem Monat seit Verkündung der Entscheidung den Schiedsrichter (§ 45) anrufen.

(4) Die Reichsregierung und die Gesellschaft können ferner den Schiedsrichter (§ 45) anrufen, wenn binnen eines Jahres, bei Tarifgesetzen binnen drei Monaten seit Eingang des ersten Antrags beim Gericht dessen Entscheidung nicht verkündet ist, und wenn sich daraus eine Gefährdung des Dienstes der Reparationsschuldverschreibung ergibt. Nach Anrufung des Schiedsrichters ist das Verfahren vor dem Gericht einzustellen.

§ 45
Schiedsrichter.

(1) Streitfälle zwischen der Reparationskommission oder einer in ihr vertretenen Regierung oder dem Treuhänder zur Wahrung der Rechte der Schuldverschreibungsgläubiger bestellten Eisenbahnkommissar einerseits und der Reichsregierung und der Gesellschaft oder einer dieser beiden andererseits oder zwischen der Reichsregierung und der Gesellschaft, in diesem Falle jedoch nur unter den im § 44 bestimmten Voraussetzungen über die Auslegung der Bestimmungen dieses Gesetzes und der Gesellschaftssatzung, über Maßnahmen auf Grund des Gesetzes oder der Satzung oder über sonstige ähnliche Fragen sind bis zur vollständigen Tilgung der Reparationsschuldverschreibungen durch einen Schiedsrichter zu entscheiden.

(2) Der Schiedsrichter ist von dem jeweiligen Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofs zu ernennen und soll, falls eine der beteiligten Partien es wünscht, neutrale Staatsangehörigkeit besitzen. Seine Entscheidung ist endgültig und unanfechtbar.

[205] Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921. Die genannten Normen betreffen Anforderungen an die Beisitzer, die Einleitung und Durchführung des Verfahrens, die Entscheidungsform und Verfahrenskosten.

§ 46
Goldmark.

Alle Zahlungen, die an den Agenten für Reparationszahlungen auf Grund dieses Gesetzes und der Gesellschaftssatzung zu leisten sind, sind in Goldmark oder deren Gegenwert in deutscher Währung zu leisten. Als Goldmark im Sinne dieser Bestimmung gilt der Preis von $^{1}/_{2790}$ Kilogramm Feingold. Dieser Preis ist auf Grund der Londoner Goldpreise am dritten Börsentage vor der Fälligkeit der einzelnen Leistungen festzustellen. Die Umrechnung in die deutsche Währung ist der Mittelkurs der letzten amtlichen Berliner Notierung für Auszahlung London am dritten Börsentage vor der Fälligkeit der einzelnen Leistungen zugrunde zu legen. Bei früheren Zahlungen tritt für die Berechnung der Goldmark an Stelle des Fälligkeitstages der Tag der Zahlung.

§ 47
Übergangsbestimmungen.

(1) Dieses Gesetz tritt mit dem auf seine Verkündung folgenden Tage in Kraft.

(2) Der Übergang des Betriebsrechts auf die Gesellschaft vollzieht sich nach folgenden Vorschriften:

(3) Sobald die Reichsregierung und der Treuhänder die von ihnen auf Grund dieses Gesetzes zu ernennenden Mitglieder des Verwaltungsrats ernannt haben, teilen sie dies dem „Organisationskomitee der Deutschen Reichsbahn-Gesellschaft" mit, das die erste Sitzung des Verwaltungsrats einberuft.

(4) Der Verwaltungsrat wählt sodann seinen Präsidenten und einen oder mehrere Vizepräsidenten und ernennt den Generaldirektor der Gesellschaft, dessen Ernennung der Bestätigung durch den Reichspräsidenten zu unterbreiten ist.

(5) Dem Generaldirektor obliegt es, unter Vorbehalt der Zustimmung des Verwaltungsrats im Einvernehmen mit dem Reichsverkehrsminister alle nötigen Vorbereitungen für den Übergang des Betriebsrechts zu treffen.

(6) Der Reichsverkehrsminister und der Generaldirektor werden eine überschlägige Feststellung des Wertes der Betriebsvorräte aller Art, der Kassenbestände und der Bankguthaben des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" vornehmen, soweit sie auf die Gesellschaft übergehen. Die Betriebsvorräte müssen insgesamt annähernd dem Stande entsprechen, wie er in der vom Reichsverkehrsminister dem Organisationskomitee am 8. Juli 1924 übersandten Übersicht geschätzt ist. Bei der Schätzung des Wertes der Bestände ist nach den gleichen Grundsätzen zu verfahren wie bei der Schätzung vom 8. Juli 1924. Die Übersicht vom 8. Juli 1924 enthält auch eine Schätzung aller wichtigen Verbindlichkeiten des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn", die von der Gesellschaft zu übernehmen sein werden.

(7) Der Reichsverkehrsminister und der Generaldirektor können sich im Falle einer Meinungsverschiedenheit an das Organisationskomitee wenden, das endgültig entscheidet.

(8) Wenn alle Vorbereitungen für den Übergang des Betriebsrechts ordnungsmäßig getroffen sind, teilen der Reichsverkehrsminister und der Generaldirektor dies gemeinschaftlich dem Organisationskomitee mit. Das Komitee zeigt darauf der Reichsregierung an, daß die Gesellschaft bereit ist, den betrieb zu übernehmen. Der Übergang des Betriebsrechts wird damit rechtswirksam. Der Tag des Übergangs ist im Reichsgesetzblatte bekanntzumachen. Mit dem gleichen Tage tritt die Verordnung über die Schaffung eines Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" vom 12. Februar 1924 (Reichsgesetzbl. I S. 57)[206] außer Kraft.

[206] Hierbei handelte es sich um eine vorläufige (§ 10 Abs. 1) Regelung der Verhältnisse der in Reichseigentum stehenden Bahnen durch Regierungsverordnung. Die Verordnungsermächtigung beruhte auf dem Ermächtigungsgesetz vom 8. Dezember 1923 (RGBl. I S. 1179).

D. Regulierte Selbstregulierung privater Wohlfahrt[*]

I. Einführung

1. Frühformen staatlicher Indienstnahme und privat-staatlich/kommunaler Kooperation

Mit der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert war Armenfürsorge dem Grunde nach in den meisten deutschen Staaten als Staatsaufgabe anerkannt, auch wenn das nicht bedeutete, dass der Staat die Erfüllungsverantwortung übernahm.[1] Institutionell wurde die Armenfürsorge vielmehr durch die Schaffung von Unterstützungsverbänden abgesichert, als Trägerorganisationen fungierten in erster Linie die Kommunen.[2] Allerdings bot diese Armenunterstützung nur Minimalleistungen und deckte bei weitem nicht alle Bedarfe ab. In den daraus entstehenden Freiräumen entwickelte sich seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts eine nichtstaatliche Armenfürsorge mit einem reichhaltigen Leistungsspektrum. Es erstreckte sich von der Kranken-, Säuglings- und Kleinkinderfürsorge über Arbeitsvermittlung und Wandererfürsorge bis zur Betreuung von Alten und Invaliden.

a) Träger und Aufgabenbereiche

Träger dieser nichtstaatlichen Fürsorge waren zunächst konfessionelle Akteure, die außerhalb des Organisationsrahmens der Amtskirchen tätig waren: auf katholischer Seite in den zahlreichen caritativen Vereinen, in den Vinzens- und Elisabethenvereinen, auch in neuen Ordensgemeinschaften, auf evangelischer Seite vor allem in lokal angebundenen Vereinen, Anstalten und Einrichtungen, die 1848 im „Centralausschuß für die innere Mission der Evangelischen Kirche“ zusammengebracht wurden.[3] Hinzu kamen die unzähligen bürgerlichen, vor allem auf örtliche Wirksamkeit hin konzipierten Vereine, die keine speziell konfessionelle Ausrichtung aufwiesen.[4]

---

[*] Wilfried Rudloff danke ich für wertvolle Hinweise.

[1] Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 24 f.

[2] Siehe Teil A.

[3] Axel Frh. v. Campenhausen, Staat – Kirche – Diakonie. Historische Bezüge und aktuelle Probleme, in: ders./H.-J. Erhardt (Hrsg.), Kirche – Staat – Diakonie, 1982, S. 10 (17 ff.); Wolf Rainer Wendt, Geschichte der sozialen Arbeit, 3. Aufl. 1990, S. 73 ff.

[4] Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 1, 2. Aufl. 1998, S. 224 ff.

Diese nichtstaatlichen Fürsorgeorganisationen entwickelten im Laufe des 19. Jahrhunderts ein Selbstverständnis, welches theoretisch eine scharfe Abgrenzung von der öffentlichen Fürsorge beinhaltete: Freie Wohltätigkeit war freiwilliger Liebesdienst und unterschied sich daher schon wesensmäßig von der behördlichen Armenunterstützung, die den Kommunen, z.T. auch den Gebietskörperschaften höherer Ordnung[5] als Pflicht auferlegt war.[6] Zudem nahmen sie auch inhaltlich eine Abgrenzung vor: Freie Fürsorge habe eine Pionierrolle übernommen, indem sie innovative Modelle der Wohlfahrtspflege entwickelt habe, die öffentliche Fürsorge sei hingegen auf die Wahrnehmung der traditionellen Armenhilfe beschränkt und habe sich erst nach und nach neuen Formen zugewandt – und sich dabei an den Vorarbeiten der freien Träger orientiert.[7] Dieses teilweise in der Literatur fortgeschriebene Selbstbild muss jedoch relativiert werden. Denn so zutreffend die Unterscheidung zwischen der Armenunterstützung als Pflichtaufgabe und den kaum staatlich reglementierten vielfältigen Leistungsangeboten nichtstaatlicher Organisationen in rechtlicher Hinsicht ist, so lassen sich doch in der Praxis vielfältige Verflechtungen zwischen staatlich-kommunaler und freier Fürsorge verzeichnen.

Zunächst beruhte die kommunale Armenunterstützung zu einem Gutteil auf der Administration privaten Vermögens und exekutierte dabei privat gesetzte Wohlfahrtszwecke. Denn ein nicht unerheblicher Teil der von den städtischen Armenkommissionen verwalteten Mittel floß aus privaten und kirchlichen Stiftungen, wobei der Stifterwille die Ausgabepolitik maßgeblich determinierte[8], insbesondere was den (konfessionell definierten) Kreis der Begünstigten betraf.[9] Entstanden hierdurch Versorgungslücken, sprangen oft freie Träger ein. Vor allem aber widmeten sie sich speziellen Aufgaben, die von der Armenfürsorge

---

[5] Zum Aufgabenspektrum der provinziellen Fürsorge umfassend Ewald Frie, Wohlfahrtsstaat und Provinz. Fürsorgepolitik des Provinzialverbandes Westfalen und des Landes Sachsen 1880-1930, 1993, S. 26 ff.; als Übersicht siehe auch Jürgen Reulecke, Der Wohlfahrtsstaat in der Provinz: Das Beispiel der preußischen Westprovinzen, in: Werner Abelshauser (Hrsg.), Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, 1987, S. 81 (83 ff.).

[6] Emil Münsterberg, Die Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege, in: Schriften des deutschen Vereins für Armenpflegen und Wohltätigkeit, Heft 14, 1891, S. 19 (22).

[7] Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 101 ff.; Jochen-Christoph Kaiser, Freie Wohlfahrtspflege im Kaiserreich und in der Weimarer Republik (1993), in: ders., Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert, 2008, S. 58 (61).

[8] Siehe z.B. Art. 11 Abs. 1 S. 2 Gesetz zur Ausführung des Reichsgesetzes vom 6. Juni 1870 über den Unterstützungswohnsitz vom 17. April 1873 (RegBl. Württemberg S. 109): „Soweit das Vermögen dieser Stiftungen bisher zu bestimmten Zwecken zu verwenden war, ist es auch fernerhin in gleicher Weise zu verwenden."

[9] Siehe z.B. Thomas Küster, Alte Armut und neues Bürgertum. Öffentliche und private Fürsorge in Münster während der Ära Fürstenberg bis zum Ersten Weltkrieg (1756-1914), 1995, S. 220 ff., 285.

nicht erfasst wurden, insbesondere im Bereich der Kinder- und Altenpflege und der Jugenderziehung.[10]

Hierbei wirkten Vereine, Kommunen und Staatsbehörden in den unterschiedlichsten Formen zusammen. Zunächst ging die Initiative nicht nur von privaten Trägern, sondern auch von kommunaler und staatlicher Seite aus. So wurde z.B. die Ausgabe verbilligter Milch von Stadtverwaltungen angeregt, mit der Durchführung dieser Aufgabe betraute man dann einen privaten Verein.[11] Auch bei der Popularisierung bestimmter Fürsorgeeinrichtungen und der Förderung von deren Weiterverbreitung stand die staatliche Verwaltung oft hilfreich zur Seite, so bei der Etablierung von Arbeiterkolonien im Rahmen der Wandererfürsorge.[12]

Am stärksten drückte sich das Zusammenwirken zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Seite in personellen Verflechtungen aus[13] – in der neueren Forschung ist deshalb auch eine gewisse Neigung erkennbar, kommunale und lokal angebundene private Fürsorge als einen einheitlichen Komplex zu behandeln.[14] Auf der einen Seiten nahmen Behördenvertreter oft leitende Stellungen in den Vereinen ein.[15] Auf der anderen Seite wirkten bürgerliche Honoratioren (die oft auch Vereinsvertreter waren) in den städtischen Armenkommissionen[16] und anderen staatlichen Hilfseinrichtungen mit, so z.B. in den Holzverteilungskommissionen in Bayern.[17] Aus den Vereinen rekrutierte sich in nicht unerheblichem Maße das ehrenamtliche

---

[10] Christoph Sachße, Die freie Wohlfahrtspflege im System kommunaler Sozialpolitik, in: ders. (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 11 (13).

[11] Sigrid Stöckel, Säuglingsfürsorge zwischen sozialer Hygiene und Eugenetik, 1996, S. 196 ff.; Regina Vollmer, Säuglingsfürsorge in Halle (Saale) in der Zeit von 1895 bis 1913, in: Karin Stukenbrock/Jürgen Helm (Hrsg.), Stadt und Gesundheit. Soziale Fürsorge in Halle vom 18. bis zum 20. Jahrhundert, 2006, S. 81 (85 f.).

[12] Jürgen Scheffler, Die Wanderfürsorge zwischen konfessioneller, kommunaler und staatlicher Wohlfahrtspflege, in: Jochen-Christoph Kaiser/Martin Greschat (Hrsg.), Sozialer Protestantismus und Sozialstaat. Diakonie und Wohlfahrtspflege in Deutschland 1890 bis 1938, 1996, S. 104 (110 f.).

[13] Emil Münsterberg, Die Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege, in: Schriften des deutschen Vereins für Armenpflegen und Wohltätigkeit, Heft 14, 1891, S. 19 (27 f.); Wolf Rainer Wendt, Geschichte der sozialen Arbeit, 3. Aufl. 1990, S. 180 ff.

[14] Marcus Gräser, Wohlfahrtsgesellschaft und Wohlfahrtsstaat. Bürgerliche Sozialreform und Welfare State Building in den USA und in Deutschland 1880-1940, 2009, insb. S. 26 ff.

[15] Siehe z.B. nur Jürgen Scheffler, Die Wanderfürsorge zwischen konfessioneller, kommunaler und staatlicher Wohlfahrtspflege, in: Jochen-Christoph Kaiser/Martin Greschat (Hrsg.), Sozialer Protestantismus und Sozialstaat. Diakonie und Wohlfahrtspflege in Deutschland 1890 bis 1938, 1996, S. 104 (109); Eva Brinkschulte, Armenwesen und öffentlichen Gesundheitswesen im 18. und frühen 19. Jahrhundert, in: Karin Stukenbrock/Jürgen Helm (Hrsg.), Stadt und Gesundheit. Soziale Fürsorge in Halle vom 18. bis zum 20. Jahrhundert, 2006, S. 13 (20).

[16] In einzelnen Kommunen war eine Mitwirkung von Vereinsvertretern satzungsmäßig vorgesehen, in anderen entwickelte sich eine entsprechende Praxis, Emil Münsterberg, Die Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege, in: Schriften des deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit, Heft 14, 1891, S. 19 (27).

[17] Michael Doege, Armut in Preußen und Bayern (1770-1840), 1991, S. 259.

Personal für die kommunal organisierte Armenbetreuung, vor allem im Rahmen des Elberfelder Systems.[18]

Ferner war auch das vereinsmäßig organisierte Fürsorgewesen nicht völlig aufsichtsfrei gestellt. Die Organisationsform Verein unterstand zwar an sich nur der vereinspolizeilichen Aufsicht, in der Aspekte des Fürsorgewesens keine erhebliche Rolle spielten, zudem kam das vereinspolizeiliche Instrumentarium in erster Linie nur bei den politischen Vereinen zum Tragen, während die „unpolitischen" Vereine selbst in der Reaktionszeit relativ unbehelligt blieben. Aber sobald gesundheitspolizeiliche Gesichtspunkte zu beachten waren, setzte natürlich die amtsärztliche Kontrolle ein. Entsprechendes gilt für Erziehungseinrichtungen. Private Institutionen, die Schulunterricht anboten, unterstanden ohnehin der staatlichen Schulaufsicht. Aber auch Erziehungsanstalten für noch nicht schulpflichtige Kinder waren genehmigungspflichtig und aufsichtsunterworfen.[19] Verbunden damit waren umfassende Vorgaben in Bezug auf Erziehungsinhalte und materielle Ausstattung, deren Erfüllung z.B. durch Vor-Ort- und Rechnungskontrollen sichergestellt wurde (auch wenn gerade bei den weiten Spielräumen in Bezug auf die Erziehungsinhalte nur eine begrenzte staatliche Einflussnahme möglich war).[20] Schließlich setzte behördliche Kontrolle dort ein, wo private Vereine im Auftrag der Kommune Wohlfahrtsaufgaben wahrnahmen und dabei mit städtischen Geldern arbeiteten.[21]

b) Erste Ansätze umfassender privat-staatlicher Koordination

Zu ersten Ansätzen einer planmäßigen, arbeitsteiligen und nach weitgehend einheitlichen Grundsätzen geregelten Zusammenarbeit zwischen kommunalen und freien Wohlfahrtsträgern kam es jedoch erst gegen Ende des 19. Jahrhundert.[22] Hierfür gab es eine Vielzahl von

---

[18] Thomas Küster, Alte Armut und neues Bürgertum. Öffentliche und private Fürsorge in Münster während der Ära Fürstenberg bis zum Ersten Weltkrieg (1756-1914), 1995, S. 227 ff., 246.

[19] Für Preußen §§ 3-5 II 12 ALR; siehe auch Burkhard Müller, Öffentliche Kleinkinderziehung im Deutschen Kaiserreich, 1989, S. 19.

[20] Siehe z.B. Bestimmungen, betr. die Errichtung und Beaufsichtigung der Kleinkinderbewahranstalten, vom 17. Oktober 1839 (abgedr. in: Friedrich Freiherr von Strauß [Hrsg.], Fortgesetzte Sammlung der im Gebiete der inneren Staats-Verwaltung des Königreichs Bayern bestehenden Verordnungen, Bd. 4 NF, 1853, S. 588 ff.), insb. Pkt. 1, 4 ff., 9, 17.

[21] Sigrid Stöckel, Säuglingsfürsorge zwischen sozialer Hygiene und Eugenetik, 1996, S. 196 ff.; Regina Vollmer, Säuglingsfürsorge in Halle (Saale) in der Zeit von 1895 bis 1913, in: Karin Stukenbrock/Jürgen Helm (Hrsg.), Stadt und Gesundheit. Soziale Fürsorge in Halle vom 18. bis zum 20. Jahrhundert, 2006, S. 81 (85 f.).

[22] Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 152. Von einer kommunalen „Proto-Corporatist Social Policy" ab den 1890er Jahren spricht George Steinmetz, Regulating the Social. The Welfare State and Local Politics in Imperial Germany, 1993, S. 202 ff., dabei allerdings den Untersuchungsschwerpunkt auf die Beziehungen zwischen Arbeiterbewegung und städtischer Selbstverwaltung legend.

Gründen. Zum einen weitete sich das Leistungsspektrum aus[23], zugleich überschnitten sich die Angebote, so dass für bestimmte Leistungen sowohl eine Vielzahl von Vereinen als auch die Kommunen in Betracht kamen. Die Motive für eine verstärkte Kooperation lagen auf der Hand. Zunächst sollten Mehrfachunterstützungen verhindert und die vorhandenen Mittel rationeller eingesetzt werden, was vor allem durch gegenseitige Information über die Leistungserbringung bewerkstelligt werden sollte.[24] Zum anderen bestand – auch von Seiten der Kommunen – ein erhebliches Interesse daran, Unterstützungsleistungen nicht über die kommunale Armenhilfe zu erbringen, da deren Inanspruchnahme den Verlust politischer Rechte nach sich zog.[25] Schließlich galt es zu verhindern, dass ortsfremde Arme durch Inanspruchnahme privater Hilfe die Karenzzeit für den Erwerb des Unterstützungswohnsitzes überbrückten.[26]

Eine gesetzliche Rahmenregelung, an der sich privat-staatlich/kommunale Kooperation ausrichten konnte, gab es nicht. Das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz von 1870 enthielt keine dahingehenden Vorgaben.[27] Die Ausführungsgesetze der Bundesstaaten enthielten zwar Bestimmungen zur Verwaltung privater wohltätiger Stiftungen[28] und ein vages Subsidiaritätsprinzip, wonach öffentliche Hilfe privater Hilfe gegenüber nachrangig sein sollte.[29] In Bezug auf die Unterstützung durch Fürsorgereine ließ sich dies aber kaum operationalisieren. Denn diese waren zur Hilfeleistung nicht verpflichtet, weshalb ministerielle Ausführungsvorschriften betonten, dass die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen die

---

[23] Siehe zur Expansion der sozialen Fürsorge schon vor der Weimarer Zeit Young-Sun Hong, Welfare, Modernity, and the Weimar State, 1998, S. 26 ff.

[24] Christoph Sachße, Die freie Wohlfahrtspflege im System kommunaler Sozialpolitik, in: ders. (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 11 (15).

[25] Erst das Gesetz, betr. die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte vom 15. März 1909 (RGBl. S. 319) nahm als nichtdiskriminierend aus: Krankenunterstützung, Anstaltspflege von Behinderten, Jugendfürsorge-, Erziehungs- und Berufsausbildungsleistungen, Leistungen zur Behebung einer vorübergehenden Notlage sowie Erstattungsleistungen; siehe auch Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 109, Fn. 288. Umfassend zur Diskussion Marcus Gräser, Wohlfahrtsgesellschaft und Wohlfahrtsstaat. Bürgerliche Sozialreform und Welfare State Building in den USA und in Deutschland 1880-1940, 2009, S. 169 ff.

[26] Thomas Küster, Alte Armut und neues Bürgertum. Öffentliche und private Fürsorge in Münster während der Ära Fürstenberg bis zum Ersten Weltkrieg (1756-1914), 1995, S. 242.

[27] § 61 des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 (GBl. des Norddeutschen Bundes S. 360) bestimmte lediglich, dass Unterstützungsleistungen, die auf anderen Rechtstiteln beruhten, unberührt blieben. Leistungen der privaten Fürsorge waren hiervon in der Regel aber nicht betroffen.

[28] Umfassend dazu Rothfels, Die Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege, in: Schriften des deutschen Vereins für Armenpflegen und Wohltätigkeit, Heft 14, 1891, S. 67 (69 ff.).

[29] So z.B. Art. 2 Gesetz zur Ausführung des Reichsgesetzes vom 6. Juni 1870 über den Unterstützungswohnsitz vom 17 April 1873 (RegBl. Württemberg S. 109): „Die öffentliche Unterstützung Hilfsbedürftiger hat nur insoweit einzugreifen, als dieselben weder von anderen zu ihrer Alimentation oder Unterstützung rechtlich Verpflichteten noch durch die freiwillige Armenpflege die nötige Hilfe erhalten."

öffentliche Unterstützung keinesfalls ausschließen, sondern in erster Linie auf eine wechselseitige Abstimmung des Mitteleinsatzes orientieren sollten.[30]

Diese Abstimmung erfolgte auf Ortsebene, allerdings wird eine Orientierung an Grundsätzen erkennbar, die der Deutsche Verein[31], ein überaus einflussreicher Think Tank der öffentlichen und privaten Wohlfahrtsträger, 1891 aufgestellt hatte. Kernpunkte waren die Einführung eines regelmäßigen Meinungsaustauschs, die Einrichtung einer zentralen Auskunftsstelle, der zu melden war, gegenüber wem welche Leistungen erbracht worden waren, und eine punktuelle Beauftragung freier Vereine durch die die öffentliche Verwaltung.[32] In zahlreichen Städten kam es zum Abschluss von Vereinbarungen zwischen der Stadtverwaltung und den ansässigen Vereinen, die entsprechend den obigen Leitlinien das Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Fürsorge regelten.[33] Unterschiede zeigten sich bei der Intensität der Zusammenarbeit und der organisatorischen Ausgestaltung.[34] So konnte die gemeinsame Auskunftsstelle als das institutionelle Kernstück bei der Stadtverwaltung untergebracht sein, womit die Federführung in stärkerem Maße bei den kommunalen Organen lag.[35] Möglich war es aber auch, sie bei einem Verein anzusiedeln. Bei einer derartigen Struktur rückte die Gemeinde stärker in die Stellung eines gleichberechtigten Partners.[36]

---

30 § 5 Instruktion der Ministerien des Innern und des Kirchen- und Schulwesens zu dem Gesetze vom 17. April 1873 zu Ausführung des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870. Vom 30. Mai 1873 (teilw. abgedr. bei Rudolf Scharpff, Handbuch des Armenrechts, 1896, S. 221 [231 f.]).

31 1881 gegründet als „Deutscher Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit", 1919 Umbenennung in „Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge", ausführlich zur Geschichte Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980; eine prägnante Würdigung seiner Tätigkeit findet sich in [Wilfried Rudloff], Einleitung, in: Quellensammlung zur Geschichte der Sozialpolitik, Abt. III, Bd. 7, 2016, S. XV (XVIII).

32 Thesen des Deutschen Vereins, beschlossen auf seiner 12. Jahresversammlung am 25. September 1891 (Quelle 1) (auch abgedr. bei Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 111 f.).

33 Abdruck zahlreicher Verträge bei Emil Münsterberg, Die Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege, in: Schriften des deutschen Vereins für Armenpflegen und Wohltätigkeit, Heft 14, 1891, S. 19 (49 ff.); auch bei Karl Huber, Die Zentralisierung der Wohltätigkeit und Armenpflege in deutschen Städten, 1912.

34 Differenziert für die private Fürsorge in Berlin herausgearbeitet von Meinolf Nitsch, Private Wohlfahrtsvereine im Kaiserreich. Die praktische Umsetzung der Sozialreform in Berlin, 1999, S. 149 ff.; zu weiteren lokalen Ausprägungen [Wilfried Rudloff], Einleitung, in: Quellensammlung zur Geschichte der Sozialpolitik, Abt. II, Bd. 7, S. XIII (XL f.), sowie [Wilfried Rudloff], Einleitung, in: Quellensammlung zur Geschichte der Sozialpolitik, Abt. III, Bd. 7, 2016, S. XV (XLII f.).

35 Siehe z.B. Grundzüge für das Zusammenwirken der in der Residenzstadt Cassel besehenden Wohltätigkeits-Vereine, Stiftungen und sonstigen wohltätigen Veranstaltungen mit der öffentlichen städtischen Armenpflege daselbst (undatiert) (Quelle 4).

36 Siehe z.B. Satzung des Gesamtverbandes für Armenpflege und Wohltätigkeit in Kiel vom 28. November 1910 (Quelle 3).

Derartige Verträge wurden in der Regel zwischen der Kommune und einer Vielzahl örtlicher Vereine abgeschlossen – wobei die Kooperationsbereitschaft der Vereine unterschiedlich ausgeprägt war; gerade katholische Vereine zeigten sich eher reserviert. Daneben traten Vereinbarungen zwischen der Stadt und einem bestimmten Verein über die Übertragung konkreter Aufgaben. So sah das „Abkommen zwischen der städtischen Armendeputation und dem Verein für weibliche Diakonie unter den Armen Breslaus" ein Recht der Stadt vor, die Hilfe von Vereinsdiakonissen für die Armenkrankenpflege anzufordern. Im Gegenzug entstand ein Anspruch der Diakonie auf Überweisung der für derartige Fälle zu gewährenden Armenunterstützung. Eine Berichtspflicht über die erbrachten Leistungen sollte die städtische Kontrolle sicherstellen.[37]

Institutionalisierte Koordinationsformen dieser Art finden sich auf Reichs- oder Bundesstaatsebene nicht. Als zentrale Organisationen fungierten Dachverbände der Wohlfahrtsorganisationen oder Einrichtungen, die dem gegenseitigen Meinungsaustausch oder der Erarbeitung von Konzeptionen dienten, wie der schon erwähnte Deutsche Verein. Sie alle waren als Vereine des bürgerlichen Rechts organisiert. Zuweilen allerdings verbarg sich hinter der Privatrechtsform der Staat, ohne dass die satzungsmäßigen Grundlagen dies erkennbar machen. Als Paradebeispiel kann die „Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen" gelten. Konzipiert wurde sie letztlich im preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe (das den zeitweise gehegten Plan einer entsprechenden Behördengründung fallengelassen hatte). Der Plan wurde an Sozialreformer herangetragen, die in engen Kontakt zum Ministerium standen und die Einbeziehung freier Vereine initiierten. Nur diese wiederum traten in der 1891 beschlossenen Satzung als Mitglieder auf.[38] Die Anbindung an das Ministerium, einschließlich der Finanzierung, gehörte jedoch zur Geschäftsgrundlage[39], welches mit Vorbedacht diese Organisationsform gewählt hatte, um sich einen freien Handlungsspielraum zu sichern.[40] Der (halb-) amtliche Charakter der Einrichtung wurde auch nach außen hin

---

[37] Abkommen zwischen der städtischen Armendeputation und dem Verein für weibliche Diakonie unter den Armen Breslaus, als Anlage 2 abgedruckt zu Emil Münsterberg, Die Verbindung der öffentlichen und der privaten Armenpflege, in: Schriften des deutschen Vereins für Armenpflegen und Wohltätigkeit, Heft 14, 1891, S. 19 (49 f.).

[38] Satzung der Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen von 1891, abgedr. bei Rudi Kaerger, Die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen, 1996, S. 359 ff.

[39] Vermerk des Unterstaatssekretärs Lohmann vom 9. März 1901 (zit. nach Rudi Kaerger, Die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen, 1996, S. 52): „Demnach ist die Centralstelle in der Tat keine dem Handelsministerium unterstellte Einrichtung, von vornherein aber hat es als selbstverständlich gegolten, daß ihre Organe sich in engster Fühlung mit dem H. Ministerium halten würden und daß, soweit von einer Beaufsichtigung dieses Vereinsinstituts überhaupt die Rede sein kann, diese vom Handelsministerium wahrgenommen würde."

[40] Deutlich wird dies, als erwogen wurde, die fallweise Dotierung der Zentralstelle durch eine ordentliche Aufnahme im Etat zu ersetzen. Entgegengehalten wurde diesem Vorschlag, dass man hierdurch „das

erst deutlich, als sie 1906 mit einem neuen Namen („Zentralstelle für Volkswohlfahrt“) versehen und in einen öffentlich-rechtlichen Verein umgewandelt wurde, in dessen Vorstand Vertreter des Reichs und Preußens entsandt und staatsaufsichtliche Elemente, wie einen ministeriellen Genehmigungsvorbehalt für Satzungsänderungen, eingeführt wurden.[41]

Zusammenfassend lässt sich für die Zeit bis zum Ersten Weltkrieg festhalten, dass sich schon im späten Kaiserreich erste Ansätze einer aufeinander abgestimmten „mixed economie of welfare“[42] herausgebildet hatten.[43] Diese wiesen folgende Hauptelemente auf: arbeitsteilige Erbringung von Fürsorgeleistungen, personelle Verflechtungen zwischen freien und öffentlichen Trägern, geregelter – wenngleich oft als unzulänglich angesehener – Informationsaustausch einschließlich zentraler Meldestellen, partielle Aufgabenübertragung an freie Träger und (begrenzte) Subventionierung.[44] Die Intensität staatlicher Indienstnahme fiel allerdings noch recht gering aus[45]: Die freien Wohlfahrtsträger waren weitgehend selbständig, was die Festsetzung von Kriterien für die Leistungserbringung und den individuellen Leistungsumfang betraf, eine Staatsaufsicht fand nur fachlich beschränkt statt. – Die Weichen für ein stärkeres staatliches Engagement waren jedoch schon gestellt.[46]

Ministerium mit der vollen Verantwortlichkeit für alle einzelnen Maßnahmen die Centralstelle belasten, den Landtag zu deren eingehender Prüfung und Kritik berechtigen und die Centralstelle selbst in der wünschenswerthen Freiheit der Bewegung beeinträchtigen würde.“ Stellungnahme des Handelsministers vom 10. August 1901 (zit. nach Rudi Kaerger, Die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen, 1996, S. 52).

41 Satzung der Zentralstelle für Volkswohlfahrt vom 5. Dezember 1906 (Quelle 2).

42 Jochen-Christoph Kaiser, Freie Wohlfahrtspflege im Kaiserreich und in der Weimarer Republik (1993), in: ders., Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert, 2008, S. 58 (59).

43 Thomas Küster, Alte Armut und neues Bürgertum. Öffentliche und private Fürsorge in Münster während der Ära Fürstenberg bis zum Ersten Weltkrieg (1756-1914), 1995, S. 287.

44 Die direkten Subventionen machten allerdings nur einen geringen Teil der Gesamteinnahmen der freien Träger aus. Auf einen Wert von 10 % kam eine Befragung von 89 Städten aus dem Jahr 1911, Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd.,1998, S. 489; siehe auch Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 109. Hinzugerechnet werden müssen jedoch noch die Finanzmittel, die privaten Einrichtungen für die Erbringung bestimmter Leistungen zugingen, z.B. Pflegesätze für die Unterbringung und Betreuung in Heimen. Diese machten nach der schon erwähnten Befragung von 1911 ca. 30 % des Budgets der freien Träger aus, Rudloff, a.a.O.

45 Jochen-Christoph Kaiser, Die Wohlfahrtspflege im Sozialstaat 1890-1945 – Problemfelder und Forschungsperspektiven, in: Christoph Sachße (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Sozialstaat, 1994, S. 35 (39).

46 Bemerkenswert in diesem Zusammenhang die Prognose Friedrich Naumanns, der im Duktus hegelscher Geschichtsphilosophie den Übergang der Wohlfahrt vom Zustand der „Freiheit“ (private Wohlfahrt) in den Zustand der“ Notwendigkeit“ (staatliche Wohlfahrt) konstatierte, F. N. (Friedrich Naumann), Die Zukunft der innern Mission, Die christliche Welt Nr. 42, 1888, S. 403 ff.

2. Staatliche Regulierung der freien Wohlfahrtspflege im Ersten Weltkrieg

a) *Verstärkung staatlicher Aufsicht*

Die Entwicklung der Kriegswohlfahrt war eingebettet in eine Sozialpolitik, bei der vor allem die Konzentration und planmäßige Verteilung der vorhandenen Ressourcen und – damit verbunden – die soziale Befriedung der Heimatfront im Vordergrund stand.[47] Dabei werden in der gegenwärtigen Forschung[48] zwei Regelungen in den Vordergrund gestellt: die Bundesratsverordnungen über die Kriegswohlfahrtspflege von 1915 und 1917. Diese deckten allerdings nur Teilbereiche ab, nämlich die Mittelerwirtschaftung und die Tätigkeit nach Kriegsbeginn gegründeter Wohlfahrtsorganisationen. Denn in der patriotisch aufgeladenen Atmosphäre des August 1914 hatten sich zahlreiche neue caritative Initiativen gebildet[49] und oft fanden Spendenaktionen statt, deren Seriosität oder Zweckmäßigkeit in Zweifel gezogen wurde.[50] Hierauf reagierte die Bundesratsverordnung vom 22. Juli 1915, die sämtliche Spendenaktionen zu Kriegswohlfahrtszwecken unter Genehmigungsvorbehalt stellte[51]; bisher waren in den meisten deutschen Staaten nur Hauskollekten genehmigungspflichtig gewesen.[52] Zum Motiv, unseriöse Spendensammler vom Markt fernzuhalten, kam die Regelungsintention hinzu, das Spendenaufkommen so zu lenken, dass es erstens effizient[53] und zweitens für Zwecke eingesetzt wurde, die sich den Zielen der Kriegssozialpolitik unterordneten.

---

[47] Zu anderen Komponenten der Kriegssozialpolitik siehe Teil A (zur Unterstützung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen) und Teil F (zur Regulierung der Arbeitsbeziehungen).

[48] Jochen-Christoph Kaiser, Die Wohlfahrtspflege im Sozialstaat 1890-1945 – Problemfelder und Forschungsperspektiven, in: Christoph Sachße (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 35 (43); ders., Freie Wohlfahrtspflege im Kaiserreich und in der Weimarer Republik (1993), in: ders., Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert, 2008, S. 58 (71).

[49] Dazu umfassend Carsten Schmidt, Zwischen Burgfrieden und Klassenkampf. Sozialpolitik und Kriegsgesellschaft in Dresden 1914-1918, 2007, S. 64 ff.

[50] Jochen-Christoph Kaiser, Freie Wohlfahrtspflege im Kaiserreich und in der Weimarer Republik (1993), in: ders., Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert, 2008, S. 58 (71); zahlreiche Beispiele bei Friedrich Zahn, Staatliche Aufsicht über die freiwillige Wohlfahrtspflege?, 1916, S. 5 ff.

[51] § 1 Bekanntmachung des Bundesrats über die Regelung der Kriegswohlfahrtspflege vom 22. Juni 1915 (Quelle 5).

[52] Friedrich Zahn, Staatliche Aufsicht über die freiwillige Wohlfahrtspflege?, 1916, S. 14.

[53] Mit dem Kriegsausbruch war eine nahezu unüberschaubare Vielfalt an privaten Wohltätigkeitsinitiativen – neben den etablierten Organisationen – entstanden, deren Dilettantismus oft beklagt wurde, Rolf Landwehr, Funktionswandel der Fürsorge vom Ersten Weltkrieg bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Rolf Landwehr/Rüdiger Baron (Hrsg.), Geschichte der Sozialarbeit in Deutschland, 1983, S. 73 (83).

Für sozialpolitische „Sonderbestrebungen“ sei angesichts der Notsituation kein Raum, ließ man in offiziellen Stellungnahmen verlauten.[54]

In der Bundesratsverordnung wird diese Zielrichtung nicht hinreichend deutlich, aber die Ausführungsbestimmungen sprechen diesbezüglich eine klare Sprache. So hatte die Genehmigungsbehörde in Preußen insbesondere zu prüfen, ob „ein hinreichendes Bedürfnis und öffentliches Interesse an der beabsichtigten Förderung des betreffenden Kriegswohlfahrtszweckes obwaltete“. Existierten „für den Wohlfahrtszweck, zu dessen Gunsten die Veranstaltung erfolgen soll, bereits größere Organisationen“, sollte die Verwendung der Einnahmen mit diesen abgestimmt werden.[55] Einen ähnlichen Inhalt wiesen die in anderen deutschen Bundesstaaten ergangenen Bestimmungen auf.[56]

1917 wurde die staatliche Aufsicht erheblich verschärft. Die Genehmigungspflicht erstreckte sich nunmehr nicht nur auf Kriegswohlfahrts-, sondern allgemein auf Wohlfahrtszwecke.[57] Überdies unterfielen jetzt nicht nur Spendenaktionen und ähnliche Veranstaltungen, sondern auch die Mitgliederwerbung der Konzessionspflicht. Caritative Organisationen wurden der Rechtsaufsicht und einer begrenzten Fachaufsicht unterstellt; letztere hatte dahin zu wirken, „Schädigungen des Gemeinwohls, insbesondere eine Zersplitterung der Kräfte und Mittel zu verhüten.“[58] Ausgenommen hiervon waren allerdings Vereinigungen, die vor dem 1. August 1914 gegründet worden waren.[59] Die etablierten privaten Wohlfahrtsorganisationen waren während des Krieges also nicht unter Staatsaufsicht gestellt worden, auch wenn dies verschiedentlich gefordert worden war.[60]

b) Kooperationsformen

Ihre Einbindung in die öffentliche Kriegswohlfahrt erfolgte auf andere Weise, nämlich durch organisatorischen Zusammenschluss mit den kommunalen Stellen. Dies geschah in verschiedenen Formen. Im Frankfurter Modell verblieb es bei der herkömmlichen Tren-

---

[54] Regierungsamtliche Erklärung in den Münchner Neuesten Nachrichten vom 5. Mai 1916; abgedr. bei Friedrich Zahn, Materialiensammlung zu einem Gesetz über die Beaufsichtigung der Privatwohltätigkeit, 1916, S. 27 ff.

[55] §§ 4 lit. a), 5 Abs. 2 Runderlass des Ministers des Innern, betr. die Ausführungs-Vorschriften zu der Bundesratsverordnung vom gleichen Tage über die Regelung der Kriegswohlfahrtsfürsorge, vom 22. Juni 1915 (Quelle 6).

[56] Abgedruckt bei Friedrich Zahn, Materialiensammlung zu einem Gesetz über die Beaufsichtigung der Privatwohltätigkeit, 1916, S. 23 ff.

[57] § 1 Bekanntmachung über die Wohlfahrtspflege während des Krieges vom 15. Februar 1917 (Quelle 7).

[58] § 4 Bekanntmachung über die Wohlfahrtspflege während des Krieges vom 15. Februar 1917 (Quelle 7).

[59] § 10 Bekanntmachung über die Wohlfahrtspflege während des Krieges vom 15. Februar 1917 (Quelle 7).

[60] Siehe zur Diskussion Friedrich Zahn, Staatliche Aufsicht über die freiwillige Wohlfahrtspflege?, 1916.

nung der Leistungsgewährung: Die Grundversorgung oblag weiterhin der Kommune, Aufstockungen und Ergänzungen erfolgten durch die private Fürsorge.[61] Zur gegenseitigen Abstimmung entsandten die privaten Vereinigungen, die sich in einer „Zentralleitung" verbunden hatten, Vertreter in die städtische Kommission, der Magistrat wiederum war mit Kommunalbeamten in der Zentralleitung vertreten. Beide Organisationskomplexe unterlagen der Kontrolle durch eine städtische Kontrollkommission.[62]

Das Berliner Modell hingegen integrierte die Privatwohlfahrt in die öffentliche Fürsorge, indem es die Fürsorgestellen des „Nationalen Frauendienstes", einer 1914 gegründeten Dachorganisation schon bestehender privater Vereinigungen, in den Rang kommunaler Organe erhob – was kommunalrechtlich nicht ganz unproblematisch war, aber als Provisorium in Kauf genommen wurde. Den 23 in Berlin gebildeten kommunalen Unterstützungsbüros wurden in entsprechender Zahl Hilfsstellen des Nationalen Frauendienstes zur Seite gestellt, die vor allem im Außendienst tätig und für die Ermittlung der Unterstützungsvoraussetzungen zuständig waren. Entschieden wurde über die Unterstützungsanträge dann in städtischen Kriegsunterstützungskommissionen, die mit Magistratsmitgliedern, Stadtverordneten und Vertretern des Frauendienstes besetzt waren. Die privaten Organisationen waren zwar somit in das Weisungs- und Aufsichtsgefüge der öffentlichen Fürsorge eingebunden, erhielten aber Mitspracherechte.[63]

Es lassen sich also zwei Grundlinien der Regulierung privater Kriegswohlfahrtspflege ausmachen: Zum einen kam es zu einer Einhegung und Lenkung der 1914 entstandenen zahlreichen Privatinitiativen mit den Mitteln des Genehmigungsvorbehalts und der Staatsaufsicht. Zum anderen wurden die Erfahrungen und personellen Ressourcen der etablierten Wohlfahrtsorganisationen verstärkt für die öffentliche Fürsorge in Dienst genommen – schon der schiere Umfang der neuartigen Aufgabe „Kriegsfamilienfürsorge" machte dies notwendig[64] –, indem man sie mit den kommunalen Behörden organisatorisch verkoppelte. Dies geschah vor allem in einem lockeren, kooperativen Modus im Frankfurter Modell, stärker in hierarchischer Weise im Berliner Modell. Diese neue Form der Zusammenarbeit „verschweißte die Fürsorge auf kommunaler Ebene zu einem einheitlichen Gesamtkomplex, in dem der Unterscheidung von öffentlich und privat nur noch formelle Bedeutung zukam".[65]

---

61 Ähnlich auch in Dresden; siehe Carsten Schmidt, Zwischen Burgfrieden und Klassenkampf. Sozialpolitik und Kriegsgesellschaft in Dresden 1914-1918, 2007, S. 111 f.

62 Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 59 f.

63 Rolf Landwehr, Funktionswandel der Fürsorge vom Ersten Weltkrieg bis zum Ende der Weimarer Republik, in: Rolf Landwehr/Rüdiger Baron (Hrsg.), Geschichte der Sozialarbeit in Deutschland, 1983, S. 73 (81 f.).

64 Zu den Dimensionen und den rechtlichen Grundlagen der Leistungsgewährung jetzt ausführlich Carsten Schmidt, Zwischen Burgfrieden und Klassenkampf. Sozialpolitik und Kriegsgesellschaft in Dresden 1914-1918, 2007, S. 83 ff.

65 Christoph Sachße/Florian Tennstedt, Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland, Bd. 2, 1988, S. 60.

3. Kooperative Regulierung im dualen System der Weimarer Republik

a) *Zentralisierung und Kartellierung des Verbandswesens*

Im Hinblick auf Aufgabenwahrnehmung und Lastentragung hatte sich im Ergebnis des Ersten Weltkriegs das Gewicht deutlich zur Seite der öffentlichen Fürsorge verschoben, die freien Träger hatten erheblich an Selbständigkeit eingebüßt und ein Hauptbetätigungsfeld in der auftragsmäßigen Erledigung öffentlicher Aufgaben gefunden.[66] Hierfür verantwortlich war sicher auch der Umstand, dass die Kriegslage die straffe Koordination der Wohlfahrt und die Konzentration der vorhandenen Mittel unumgänglich gemacht hatte. An sich war nach Kriegsende der Weg frei für die Loslösung der privaten Wohlfahrt aus dem Korsett öffentlicher Inanspruchnahme und für die erneute Zuwendung zu ihrer – nach eigenem Selbstverständnis – eigentlichen Aufgabe: freiwilliger, unreglementierter und innovativer Hilfe außerhalb öffentlicher Fürsorgestrukturen. Dem stand aber erstens im Wege, dass die Kommunen mittlerweile schon einen Gutteil der Felder besetzten, welche die freie Wohlfahrt früher für sich beansprucht hatte. Und zweitens litten die Vereine an finanzieller Auszehrung. Ihre Reserven waren aufgebraucht, die Spendenbereitschaft ließ nach dem Krieg erheblich zu wünschen übrig und die Inflation tat ein übriges, um die noch vorhandenen Mittel zusammenschmelzen zu lassen; die Kommunen, die aufgrund des gestiegenen Aufgabenvolumens an ihre Belastungsgrenze gekommen waren, kamen als Geldgeber nur noch in geringem Maße in Betracht.[67]

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage setzte eine Entwicklung ein, deren erste Ansätze schon im Kaiserreich zu beobachten gewesen waren, die sich jedoch erst in der Weimarer Zeit verfestigte und jetzt vor allem reichsrechtlich organisierte Formen der Finanzierung, Indienstnahme und Kooperation hervorbrachte.

Kennzeichnend dafür war zunächst eine interne Organisation der privaten Wohlfahrt, die diese gegenüber dem Staat qualifizierte, als Adressat von Finanzzuweisungen, als Kommunikationspartner und als Auftragnehmer zur Verfügung zu stehen.[68] Dies vollzog sich zunächst über eine Flurbereinigung des Vereinswesens (das Stiftungsmodell hatte im Laufe der Zeit ohnehin erheblich an Bedeutung eingebüßt[69]). Viele Vereine, die sich bei Kriegsaus-

---

[66] Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd., 1998, S. 482 f., 490.

[67] Paul Frank, Wohlfahrtspflege im Volksstaat, 1920, S. 13 ff.

[68] Jochen-Christoph Kaiser, Freie Wohlfahrtspflege im Kaiserreich und in der Weimarer Republik (1993), in: ders., Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert, 2008, S. 58 (75).

[69] Erika Weinmann, Die rechtliche Stellung der freien Wohlfahrtsverbände in Baden, 1930, S. 34; Christoph Sachße, Die freie Wohlfahrtspflege im System kommunaler Sozialpolitik, in: ders. (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 11 (13).

bruch gebildet hatten, verschwanden wieder von der Bildfläche; ohnehin hatte das Kriegsende denjenigen Organisationen, die auf Kriegswohlfahrtszwecke spezialisiert gewesen waren, die Tätigkeitsgrundlage entzogen. Das verbliebene Vereinswesen setzte seine Anbindung an Dachorganisationen fort: den Central-Ausschuß für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche, den Deutschen Caritasverband, die Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden, das Deutsche Rote Kreuz, den Fünften Wohlfahrtsverband (seit 1932: Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband), den Hauptausschuß für die Arbeiterwohlfahrt und den Zentralwohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft. Diese Spitzenverbände agierten als Lobbyisten und als Verhandlungspartner gegenüber den Reichs- und Landesverwaltungen und waren wesentlich für die Organisation der Vertretung der freien Wohlfahrtspflege in staatlichen oder kommunalen Gremien verantwortlich; vor allem aber profilierten sie sich, u.a. durch die Einrichtung von Zentralkassen, als Verteilungsstellen für staatliche Finanzzuweisungen.[70]

Als maßgeblicher staatlicher Finanzier trat nach dem Krieg das Reich auf den Plan, wobei sich die rechtlichen Konstruktionen im Laufe der Zeit änderten. Das Finanzausgleichsgesetz von 1923 sah Zuschüsse an die freien Träger entsprechend der den öffentlichen Wohlfahrtseinrichtungen gewährten Besoldungszuschüsse[71] vor.[72] Die Mittel sollten über die sieben anerkannten Spitzenverbände fließen, die nicht den Spitzenverbänden angeschlossenen Einrichtungen sollten aus den den Ländern überwiesenen Reichsmitteln versorgt werden.[73] Allerdings machten die Verhältnisse der Hochinflation eine geordnete Finanzierung unmöglich, lediglich einige Vorschüsse wurden ausgezahlt.[74]

---

[70] Christoph Sachße, Die freie Wohlfahrtspflege im System kommunaler Sozialpolitik, in: ders. (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 11 (20); Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd., 1998, S. 488; Jochen-Christoph Kaiser, Freie Wohlfahrtspflege im Kaiserreich und in der Weimarer Republik (1993), in: ders., Evangelische Kirche und sozialer Staat. Diakonie im 19. und 20. Jahrhundert, 2008, S. 58 (75).

[71] § 60 Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 23. Juni 1923 (RGBl. I S. 494).

[72] § 61 Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 23. Juni 1923 (RGBl. I S. 494). Die Norm begünstigt zwar nur „Anstalten und Einrichtungen, die Aufgaben der öffentlichen Wohlfahrtspflege" erfüllen, Einigkeit bestand aber darüber, dass hiervon alle sozialen Leistungen erfasst sind, an denen ein öffentliches Interesse bestand, also auch die Leistungen der freien Träger (Karl Röttinger, Das Gesetz über den Finanzausgleich, 1923, § 61 Anm. 1). Zur gesetzlichen Bestimmung des Tätigkeitsfelds „öffentliche Wohlfahrtspflege" siehe die folgenden Ausführungen.

[73] Hans Muthesius, Fürsorgerecht, 1928, S. 170.

[74] Julia Dünner/August Schott, Die soziale Wohlfahrtsrente, 1927, S. 4 f.

b) Vergesetzlichung der Kooperationsstrukturen durch RFV und RJWG

Mit der Umstrukturierung der öffentlichen Fürsorge durch die Reichsfürsorgepflichtverordnung von 1924 (RFV)[75] entfiel das bisherige Finanzierungssystem für die öffentlichen Stellen und damit auch die Grundlage für die daran gebundene, auf die freien Träger bezogene Finanzierungskonstruktion. Von 1924 bis 1926 konnten nur Übergangshilfen gewährt werden.[76] Allerdings wurde im Zuge der Regulierung der Reichsanleihen eine neue Finanzierungsform gefunden. Die Reichsschulden gegenüber jenen Personen und Institutionen, die – insbesondere während des Krieges – die Reichsfinanzen durch Anleihen gestützt hatten, wurden mit einer Rente abgegolten, die Einrichtungen der freien Fürsorge – sofern diese eine Gläubigerstellung erlangt hatten – als „Wohlfahrtsrente" auszuzahlen war.[77] Die das Gesetz über die Ablösung öffentlicher Anleihen konkretisierende Durchführungsverordnung stellte insofern die dualistische Struktur des Fürsorgewesens auf ein gesetzliches Fundament, als sie definierte, in welchem Fall private Fürsorge als Ausübung „öffentlicher Wohlfahrtspflege" zu gelten hatte. Dies war der Fall, wenn Zwecke verfolgt wurden, „die in dem Aufgabenkreis einer Gebietskörperschaft (Reich, Land, Gemeinde oder Gemeindeverband) oder in den vorgeschriebenen oder zugelassenen Aufgabenkreis einer anderen Person des öffentlichen Rechts liegen, die durch Gesetz zur Wohlfahrtspflege berufen ist."[78] Damit stellte der Gesetzgeber eine Akzessorität von Staatsaufgaben und förderungswürdiger Privatfürsorge her: Nur insofern die privaten Organisationen diese wahrnahmen, gehörten sie zum Kreis der Transferempfänger.[79] In der Sache bedeutete das eine gesetzliche Anerkennung der Auslagerung staatlicher Aufgaben unter Beibehaltung der Kompetenz zur Aufgabenfestlegung. Gleichzeitig anerkannte die Verordnung die Kartellisierung der freien Wohlfahrtspflege, indem sie jene Organisationen in den Kreis der Zuwendungsberechtigten aufnahm, die einem der sieben Spitzenverbände angehörten.[80] Die interne Zentralisation der freien Fürsorge und ihre Indienstnahme für staatliche Zwecke waren somit zwei ineinandergreifende Prozesse.[81]

---

[75] Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Quelle 9); zur Organisation der kommunalen Wohlfahrt durch die RFV ausführlich Teil A.

[76] Julia Dünner/August Schott, Die soziale Wohlfahrtsrente, 1927, S. 6.

[77] § 27 Gesetz über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 16. Juli 1925 (RGBl. I S. 137).

[78] § 5 Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. Dezember 1926 (Quelle 10).

[79] August Schott, Art. „Wohlfahrtsrente, soziale und kulturelle", in: Julia Dünner (Hrsg.), Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, 2. Aufl. 1929, S. 784 (785).

[80] § 8 Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. Dezember 1926 (Quelle 10).

[81] Christoph Sachße, Die freie Wohlfahrtspflege im System kommunaler Sozialpolitik, in: ders. (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 11 (20), spricht von der „Entwicklung eines verbandlichen Pendants zum zentralisierten Wohlfahrtsstaat".

Allerdings deckten diese Zuwendungen (deren Umfang sich auch in den wirtschaftlich günstigen Jahren der Weimarer Zeit stetig verminderte[82]) nur einen Teil des Finanzbedarfs der freien Träger. Diese finanzierten sich daneben in zunehmendem Maße über zweckgebundene Zuschüsse und Pflegegelder[83], d.h. sie übernahmen öffentliche Aufgaben, deren Erfüllung durch staatliche Erstattungsleistungen abgegolten wurde. Denn insbesondere mit dem Jugendwohlfahrtsgesetz von 1922 (RJWG)[84] und der RFV hatte sich die öffentliche Wohlfahrt endgültig einem Fürsorgeansatz geöffnet, der sich nicht mehr nur auf die Grundsicherung und die gehobene Fürsorge für bestimmte Bevölkerungsgruppen beschränkte, sondern umfassend auf Vorsorge und begleitende Betreuung zielte. Das heißt, dass weite Aufgabenfelder, auf denen sich bisher die freie Fürsorge betätigte, nunmehr auch gesetzlich in den Kreis der öffentlichen Aufgaben einbezogen wurden.

Das RJWG hielt für die kommunalen Jugendämter einen umfangreichen Aufgabenkatalog bereit, bei dem allerdings zwischen pflichtigen und subsidiären Aufgaben unterschieden werden muss. § 3 RJWG enthielt die Pflichtaufgaben, zu denen u.a. der Jugendarbeitsschutz, die Jugendgerichtshilfe und die Fürsorgeerziehung gehörten. Zu den subsidiären Aufgaben (§ 4 RJWG) zählten vor allem Beratung, Mutterschutz und Säuglings-, Kleinkind- und Jugendwohlfahrt. Subsidiär waren diese Aufgaben den Jugendämtern übertragen, da sie primär entsprechende private Einrichtungen „anzuregen" und zu „fördern" hatten. Eine Eigenvornahme sollte erst dann (§ 4 RJWG: „gegebenenfalls") in Betracht kommen, wenn Anregung und Förderung ohne Erfolg geblieben waren[85], also private Einrichtungen nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung standen. War dies hingegen der Fall, konnte die freie Wohlfahrt – wie bisher – in diesem Bereich weitgehend eigenverantwortlich agieren.[86] Das Jugendamt war gehalten, „die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selbständigkeit und ihres satzungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen, um mit ihr zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken" (§ 6 RJWG). Für diesen Bereich also orientierte das Gesetz auf einen kooperativen Modus.

Anders verhielt es sich bei den pflichtigen Aufgaben. Ihre Wahrnehmung durch Private war nur im Wege der Delegation, also auf der Grundlage eines eigentlich für den staatlichen

---

82 Michael Stolleis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 137.

83 Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd., 1998, S. 490 f.

84 Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 (Quelle 8).

85 Hans Muthesius, Fürsorgerecht, 1928, S. 175.

86 Erika Weinmann, Die rechtliche Stellung der freien Wohlfahrtsverbände in Baden, 1930, S. 46 f.; Hans Belz, Die Rechtstellung der katholischen und evangelischen Vereine für Wohlfahrtspflege im Kirchenrecht, im deutschen Staatskirchenrecht und im Recht der öffentlichen Wohlfahrtspflege, 1931, S. 23.

Bereich geltenden Rechtsinstituts zur Verschiebung behördlicher Zuständigkeiten[87], möglich.[88] Die Delegation musste zwar vertraglich vereinbart werden, da Zwangsverpflichtungen der freien Träger nicht in Betracht kamen, jedoch verblieb der behördlichen Seite die Letztzuständigkeit und die Befugnis zum Erlass von Rahmenbestimmungen, die auch noch nach Abschluss der Vereinbarungen ergehen konnten.[89] Die freien Träger agierten also hier weniger in einem kooperativen Verhältnis – obwohl das schon oben zitierte Gebot gegenseitigen Respekts (§ 6 RJWG) auch für die Übertragung von Pflichtaufgaben galt –, sondern es überwogen die hierarchischen Elemente.[90] Hinzu kam die Steuerung durch traditionell bestehende[91] ministerielle Aufsichts- und Richtlinienbefugnisse insbesondere für die anstaltliche Fürsorgeerziehung.[92]

Die RFV kannte keine Unterscheidung zwischen subsidiären und pflichtigen Aufgaben. Generell galt, dass die Länder oder die jeweils zuständigen Fürsorgeverbände einzelne Aufgaben der Vorsorge[93] an Verbände oder Einrichtungen der freien Wohlfahrt übertragen konnten. Ingerenzmöglichkeiten – und damit Aufsichts- und Weisungsrechte[94] – verbürgte der Gesetzestext durch die Formel von der verbleibenden „Verantwortung" der übertragenden Länder bzw. Fürsorgeverbände[95], auch wenn letztlich keine Einigkeit darüber bestand, welcher Rechtsgrundlage die Maßgaben für die Ausübung der Weisungsbefugnis zu entnehmen waren.[96] Während in der Jugendwohlfahrt aber nur für bestimmte Aufgaben ein Vor-

---

87 Umfassend Heinrich Triepel, Delegation und Mandat im öffentlichen Recht, 1942.

88 Erika Weinmann, Die rechtliche Stellung der freien Wohlfahrtsverbände in Baden, 1930, S. 46.

89 Erika Weinmann, Die rechtliche Stellung der freien Wohlfahrtsverbände in Baden, 1930, S. 49; Hans Belz, Die Rechtstellung der katholischen und evangelischen Vereine für Wohlfahrtspflege im Kirchenrecht, im deutschen Staatskirchenrecht und im Recht der öffentlichen Wohlfahrtspflege, 1931, S. 46.

90 Allerdings gelang es der freien Anstaltsfürsorge wohl nicht selten, sich dem staatlichen Kontrollanspruch zu entziehen; zur Praxis in Bayern Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 2. Hbd., 1998, S. 638 f.

91 Siehe oben Abschn. 1.

92 §§ 70 f. RJWG; siehe z.B. Richtlinien des Badischen Justizministeriums für die Durchführung der Fürsorge in Anstalten vom 16. Februar 1926 (Badisches JMBl. S. 11), insb. Pkt. 14 und 17.

93 Die gesetzlich vorgeschriebenen Fürsorgeleistungspflichten zum Lebensunterhalt waren hingegen nicht übertragbar, im Gegenteil: Prinzipiell hatten von freien Wohlfahrtsträgern ohne rechtliche Verpflichtung erbrachte Zusatzleistungen bei der Berechnung des staatlich zu gewährenden Leistungsumfangs außer Betracht zu bleiben, § 8 Abs. 4 Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 (RGBl. I S. 765) (auch Quelle 14 in Teil A). In der Praxis kam es allerdings durchaus zu Anrechnungen.

94 Hans Muthesius, Fürsorgerecht, 1928, S. 174.

95 § 5 Abs. 1 und 2 RFV.

96 So wurde die Weisungsbefugnis auf das Bestehen eines Auftragsverhältnisses nach BGB zurückgeführt bei Hans Belz, Die Rechtsstellung der katholischen und evangelischen Vereine für Wohlfahrtspflege im

rang der privaten Wohlfahrt galt, erstreckte ihn die RFV auf alle Bereiche. § 5 Abs. 3 bestimmte: „Die Fürsorgeverbände sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind." Diese Regelung begründete damit eine umfassende Verpflichtung zur Aufgabenübertragung, soweit entsprechende Ressourcen der freien Träger zur Verfügung standen.

Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum die Bestimmungen von RJWG und RFV in den Rang einer „magna charta" der privaten Wohlfahrt erhoben wurden[97], enthielten sie doch eine – auch finanziell wirksame – Bestandsgarantie für das nichtstaatliche Fürsorgewesen, welches zwar staatlich gesetzten Maßgaben unterworfen wurde, sich jedoch als Auftragnehmer auch staatlicher Zuwendungen sicher sein konnte. Zudem wurde die Stellung der privaten Wohlfahrt durch die Festschreibung von Mitbestimmungsrechten gesichert. Vor allem auf Drängen der konfessionellen Träger[98] war den freien Wohlfahrtsverbänden ein Anteil von 2/5 der für die nichtbeamteten Vertreter vorgesehenen Sitze im Jugendamt zugewiesen worden[99] – und damit ein erhebliches Maß an Mitsprachemöglichkeiten.[100] Für die Fürsorgestellen existierten keine entsprechenden reichsgesetzlichen Vorgaben, die Regelung war den Ländern überlassen. Diese orientierten sich aber weithin am Mitbestimmungsmodell des RJWG.[101]

RJWG und RFV bildeten somit die gesetzliche Grundlage[102] für das Weimarer duale System der Wohlfahrtspflege, das einerseits die Oberleitung der staatlichen Seite vorbehielt und

Kirchenrecht, im deutschen Staatskirchenrecht und im Recht der öffentlichen Wohlfahrtspflege, 1931, S. 22.

97 Erika Weinmann, Die rechtliche Stellung der freien Wohlfahrtsverbände in Baden, 1930, S. 45.

98 Young-Sun Hong, Welfare, Modernity, and the Weimar State, 1998, S. 84 ff.

99 § 9 Abs. 2 RJWG.

100 So waren in Preußen die Sitze im Jugendamt wie folgt zu verteilen: ein bis vier leitenden Kommunalbeamte, höchstens die fünffache Zahl, jedoch mindestens zehn nichtbeamtete Mitglieder, § 4 Ausführungsgesetz zum Reichsgesetze für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922, vom 29. März 1924 (PrGS S. 180) i.d.F. des Gesetzes vom 25. Juli 1929 (PrGS S. 161).

101 Siehe im Detail Hans Muthesius, Fürsorgerecht, 1928, S. 173.

102 RJWG und RFV waren nicht die ersten Gesetze, die den freien Trägern ein freies Betätigungsfeld zusicherten. Schon die Verordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge vom 8. Februar 1919 (RGBl. S. 187) hatte in § 1 gleichzeitig mit der Überweisung dieser Fürsorgeaufgabe auf das Reich bestimmt: „Die Mitarbeit der freien Wohlfahrtspflege soll damit nicht eingeschränkt werden." Dieser allgemeinen Regelung folgten jedoch keine Bestimmungen, die die Aufgabenverteilung konkretisierten. Das die Leistungsdetails regelnde Reichsversorgungsgesetz vom 12. Mai 1920 (RGBl. S. 989) enthielt keinerlei Regelungen zum Verhältnis zwischen freien und öffentlichen Trägern; siehe auch Hannes Ludyga, Die rechtlichen Grundlagen der Kriegsopferfürsorge in der Weimarer Republik aus den Jahren 1919/1920, Jahrbuch der Juristischen Zeitgeschichte 9 (2007/2008), S. 115-133.

ihr einen Rückgriff auf die kostengünstigen Leistungen der freien Träger erlaubte[103], andererseits diesen einen Betätigungsraum und damit verbundene Einnahmequellen (vor allem in Form von Erstattungsleistungen), Eigenständigkeit bei der konkreten Ausgestaltung und Mitbestimmungsrechte bei behördlichen Entscheidungen garantierte.[104]

In dem von RJWG und RFV gesetzten Rahmen konnte die privat-staatlich/kommunale Kooperation verschiedene Spielarten ausformen und dabei weitere Akteure einbeziehen. Nicht nur bi-, sondern auch multipolare Formen des Zusammenwirkens entwickelten sich in Form von Arbeitsgemeinschaften und Zweckverbänden[105], wobei hier allerdings schon an Ansätze aus der späten Kaiserzeit angeknüpft werden konnte.[106] Insbesondere in der Gesundheitsfürsorge bildeten sich derartige Koordinationsgremien, denen neben staatlichen und kommunalen Behörden sowie den freien Fürsorgeorganisationen auch Versicherungsträger angehörten.[107] Auf ähnliche Formen des Zusammenwirkens orientierten Regelungen für einzelne Bereiche der Gesundheitsfürsorge, indem sie den Gesundheitsbehörden das „Einvernehmen" mit freien Trägern zur Pflicht machten[108], also nicht lediglich einen Modus konsultativer Koordination, sondern eine gemeinsame Entscheidungsfindung vorschrieben.

Ferner erschloss man Ressourcen der freien Träger und räumte ihnen zugleich die Möglichkeit ein, ihre Vorstellungen in staatliche Entscheidungsprozesse einzubringen, indem

[103] Vor allem die Personalkosten fielen im Vergleich mit der behördlichen Leistungserbringung geringer aus, da die privaten Einrichtungen in erheblichem Umfang mit ehrenamtlichem und Ordenspersonal arbeiteten, Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd., 1998, S. 494; siehe auch Jürgen Reulecke, Vorgeschichte und Entstehung des Sozialstaats in Deutschland bis ca. 1930, in: Jochen-Christoph Kaiser/Martin Greschat (Hrsg.), Sozialer Protestantismus und Sozialstaat. Diakonie und Wohlfahrtspflege in Deutschland 1890 bis 1938, 1996, S. 57 (66).

[104] Jochen-Christoph Kaiser, Die Wohlfahrtspflege im Sozialstaat 1890-1945 – Problemfelder und Forschungsperspektiven, in: Christoph Sachße (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Sozialstaat, 1994, S. 35 (38).

[105] Damit war keine bestimmte Rechtsform verknüpft. Um öffentlich-rechtliche Zweckverbände handelt es sich zumeist wohl nicht, da die Mitgliedschaft in diesen i.d.R. nur öffentlich-rechtlichen Körperschaften offenstand. Zuweilen waren privatrechtliche Vereine gegründet worden, oft aber beschränkte man sich auf lockere Koordinationsformen, die nicht die Gestalt einer juristischen Person annahmen. Die Begriffe „Arbeitsgemeinschaft" und „Zweckverband" wurden offensichtlich recht wahllos verwendet; siehe dazu F. Elsas, Arbeitsgemeinschaften der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege und der Sozialversicherung, in: Julia Dünner (Hrsg.), Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege, 2. Aufl. 1929, S. 58 f.; ders., Zweckverbände, a.a.O., S. 818; Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 257.

[106] Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 256 ff.

[107] § 2 f. Richtlinien über Gesundheitsfürsorge in der versicherten Bevölkerung vom 27. Februar 1929 (RGBl. I S. 69).

[108] § 3 Gesetz zur Bekämpfung von Geschlechtskrankheiten vom 18. Februar 1927 (RGBl. I S. 61) spricht von „sonstigen Einrichtungen der sozialen Fürsorge".

man ihre Vertreter in Prüfungsgremien berief, so bei der Beurteilung des jugendgefährdenden Gehalts von Filmen[109] oder Druckschriften.[110] Im Strafverfahren gegen Jugendliche waren sie anzuhören, behördliche Maßnahmen der Jugendgerichtshilfe sollten im Benehmen mit ihnen getroffen werden.[111] Das Gaststättengesetz machte die Anhörung der freien Träger vor Erlass einer Gaststättenerlaubnis zwar nicht obligatorisch, räumte dem Landesgesetzgeber aber immerhin eine derartige Regelungsoption ein.[112]

Mittelbare Selbstregulierung durch die Beeinflussung staatlicher Regulierung fand schließlich im Wege der verbandlichen Gesetzgebungsberatung statt, die ebenfalls in vielerlei Erscheinungsformen auftrat. Eine maßgebliche Rolle spielte hierbei der Deutsche Verein, der – z.B. über Mitgliederbefragungen – auch mit einer überlegenen Wissensbasis aufwarten konnte. Schon 1913 hatte er Richtlinien für ein „Reichsarmengesetz" ausgearbeitet.[113] Seine 1891 verabschiedeten Leitlinien zum „Zusammenwirken zwischen öffentlicher Armenpflege und organisierter Privatwohltätigkeit", die eine Zentralisation des Wohlfahrtswesens in einer Hand ablehnten, aber eine formalisierte Koordination bejahten[114], reflektierten nicht nur den Stand der in einigen Kommunen schon erreichten städtisch-privaten Kooperation, sondern lassen sich auch als Vorlage für ein kommunales Organisationsmodell ansehen, wie es dann im Rahmen des RJWG und der RFV verwirklicht wurde.

Allerdings vollzog sich die Beeinflussung der Gesetzgebung nicht in erster Linie über formalisierte Mitwirkungsmechanismen und in institutionalisierten Treffräumen. Argumente der privaten Träger ließen sich auch über parteipolitische Kanäle transportieren. Unumstritten ist, dass die im Reichsarbeitsministerium während der langen Amtszeit des Zentrumspolitikers Heinrich Brauns (1920-1928) erarbeiteten Gesetzentwürfe deutlich den Stempel der katholischen Subsidiaritätslehre trugen[115] – was allerdings im Einzelfall die Intervention von konfessionellen Verbänden (wie der Caritas bei Erarbeitung des RJWG[116]) nicht aus-

---

109 § 9 Abs. 2 Lichtspielgesetz vom 12. Mai 1920 (RGBl. S. 953).

110 § 3 Abs. 1 Ziffer 3 Gesetz zur Bewahrung der Jugend vor Schund- und Schmutzschriften vom 18. Dezember 1926 (RGBl. I S. 505).

111 §§ 22, 42 Abs. 1 Jugendgerichtsgesetz vom 16. Februar 1923 (RGBl. I S. 135).

112 § 19 Abs. 1 Gaststättengesetz vom 28. April 1930 (RGBl. I S. 146).

113 Abgedr. bei Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 148 ff.

114 Thesen zum Zusammenwirken zwischen öffentlicher Armenpflege und organisierter Privatwohltätigkeit (Quelle 1).

115 Christoph Sachße, Die freie Wohlfahrtspflege im System kommunaler Sozialpolitik, in: ders. (Hrsg.), Wohlfahrtsverbände im Wohlfahrtsstaat, 1994, S. 11 (20); Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd., 1998, S. 487.

116 Young-Sun Hong, Welfare, Modernity, and the Weimar State, 1998, S. 84 ff.

schloss. Ebenso schalteten sich die Verbände über Gesprächsrunden bei den zuständigen Ministerien in die landesrechtliche Ausführungsgesetzgebung ein.[117] Hinzu kamen schließlich die Aktivitäten von führenden Verbandsmitgliedern, die gleichzeitig ein Parlamentsmandat innehatten.[118]

---

[117] Wilfried Rudloff, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1933, 1. Hbd., 1998, S. 510.

[118] Eberhard Orthbandt, Der Deutsche Verein in der Geschichte der deutschen Fürsorge, 1980, S. 189 ff.

II. Quellen

1. Thesen des Deutschen Vereins, beschlossen auf seiner 12. Jahresversammlung am 25. September 1891
2. Satzung der Zentralstelle für Volkswohlfahrt vom 5. Dezember 1906
3. Satzung des Gesamtverbandes für Armenpflege und Wohltätigkeit in Kiel vom 28. November 1910
4. Grundzüge für das Zusammenwirken der in der Residenzstadt Cassel bestehenden Wohltätigkeits-Vereine, Stiftungen und sonstigen wohltätigen Veranstaltungen mit der öffentlichen städtischen Armenpflege daselbst (undatiert)
5. Bekanntmachung über die Regelung der Kriegswohlfahrtspflege vom 22. Juli 1915
6. Runderlaß des Ministers des Innern, betr. die Ausführungs-Vorschriften zu der Bundesratsverordnung vom gleichen Tage über die Regelung der Kriegswohlfahrtsfürsorge, vom 22. Juni 1915
7. Bekanntmachung über die Wohlfahrtspflege während des Krieges vom 15. Februar 1917
8. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922
9. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924
10. Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. Dezember 1926

1. Thesen des Deutschen Vereins, beschlossen auf seiner 12. Jahresversammlung am 25. September 1891[119]

1. Die im Wege freier Verständigung zu vollziehende Regelung eines ständigen Benehmens zwischen den Organen der öffentlichen und der privaten Armenpflege ist, zumal für größere Gemeinwesen, als ein Bedürfnis zu bezeichnen.

2. Die Zentralisation der gesamten öffentlichen und privaten Armenpflege oder der letzteren allein ist nicht nur als ungeeignetes Mittel zur Herstellung solcher Verbindung zu erachten, sondern auch im Hinblick auf den Anlaß und die Zwecke der Armenpflege als schädlich zu verwerfen.

3. Es ist dagegen anzustreben:

   a) eine Zusammenfassung durchaus gleichartiger Wohltätigkeitsbestrebungen durch Verschmelzung nicht gleichartiger, aber verwandter Bestrebungen durch Herstellung einer gemeinsamen Oberleitung,

   b) die wechselseitige Vertretung der Organe der öffentlichen und privaten Armenpflege in der Leitung der öffentlichen und privaten Armenpflege-Einrichtungen,

   c) die Herstellung eines geregelten Meinungsaustausches zwischen den sämtlichen Organen der öffentlichen und privaten Armenpflege, insbesondere durch gegenseitige Kenntnisgabe der Zwecke der einzelnen Veranstaltung, durch Zusammenkünfte behufs Besprechung über Erfahrungen und wichtige Fragen aus dem Gebiete des Armenwesens, durch gegenseitige Bekanntgabe der gewährten Unterstützungen. Als ein geeignetes Mittel zur Förderung eines Meinungsaustausches im vorberegten Sinn ist eine übereinstimmende Bezirkseinteilung der beiderseitigen Organisationen zu bezeichnen;

   d) die Herstellung einer allen Organen der Armenpflege und Wohltätigkeit zugänglichen Auskunftsstelle;

   e) eine Zusammenfassung der privaten Armenpflege in Betreff der Beschaffung der Mittel für dieselbe;

   f) daß sich die öffentliche Armenpflege in geeigneten Fällen der Privatarmenpflege bedient.

---

[119] Abgedr. in: Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der zwölften Jahresversammlung des deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit am 24. und 25. September 1891 in Hamburg (Schriften des deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit, Heft 15), Leipzig 1891, S. 156-157.

4. Es ist auf den Erlaß gesetzlicher Bestimmungen Bedacht zu nehmen, welche eine genügende Aufsicht über die Armenstiftungen sicherstellen und vorbehaltlich der erforderlichen Garantien gegen willkürliche Handhabung der bezüglichen Befugnisse zur Umwandlung zweckwidrig gewordener Stiftungen ermächtigen.
5. Es wird eine Kommission eingesetzt zur Prüfung der Frage, in welcher Weise die neuere sociale Gesetzgebung auf die Aufgaben der Armengesetzgebung und Armenpflege einwirkt.

2. Satzung der Zentralstelle für Volkswohlfahrt vom 5. Dezember 1906[120]

§ 1

Die bisher als privatrechtlicher Verein bestehende Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen ist nach dem Beschlusse der Delegiertenversammlung vom 5. Dezember 1906 unter der Bezeichnung: Zentralstelle für Volkswohlfahrt in einen öffentlich-rechtlichen Verein mit dem Sitze in Berlin umgewandelt.

§ 2

Zweck der Zentralstelle für Volkswohlfahrt ist:

1. durch Herstellung einer Verbindung zwischen den mannigfachen freien Organisationen auf dem Gebiet der Wohlfahrtsbestrebungen dieselben in ihrer Entwicklung zu unterstützen, notwendig erscheinende Verbesserungen anzuregen, einer nachhaltigen Zersplitterung der Kräfte entgegenzuwirken und die Begründung neuer Einrichtungen innerhalb des Bedürfnisses herbeizuführen,
2. die Entwicklung der Volkswohlfahrtspflege im Inland und Auslande zu verfolgen und die darauf bezüglichen Schriften, Berichte, Statuten usw. zu sammeln,
3. über Wohlfahrtseinrichtungen auf Anfragen Auskunft und Ratschläge zu erteilen,
4. über die Entwicklung der Wohlfahrtspflege im Inland und Auslande den beteiligten Regierungen (§ 7 Abs. 1 und 2) fortlaufend zu berichten,
5. auf Erfordern einer Regierung Gutachten zu erstatten, Vorschläge auszuarbeiten und bei der Vorbereitung von Gesetzesentwürfen und Verwaltungsanordnung mitzuwirken,
6. in Zeitschriften, in Buchform, durch Vorträge, durch Veranstaltungen von Konferenzen, Informationskursen usw. für die Verbreitung der Volkswohlfahrtspflege Sorge zu tragen und zu ihrer Ausgestaltung anzuregen,
7. zur Ausbildung zweckmäßiger Methoden sich auf dem Gebiet der Wohlfahrtspflege praktisch zu betätigen.

---

[120] Institut für Stadtgeschichte Frankfurt a. M., Akten des Magistrats, Auswärtige Vereine z. Wohl d. Arbeiter, 1879-1920 V. 804 Bd. III, 713; auch – wenngleich mit einigen Abweichungen zu der hier verwendeten Quelle – abgedr. in: Rudi Kaerger, Die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrt-Einrichtungen (Zentralstelle für Volkswohlfahrt). Das Selbstverständnis einer halbamtlichen Institution des Kaiserreichs im Spiegel ihrer Konferenzen und Debatten zur Arbeiterjugendfrage (1890 bis 1920), Frankfurt am Main 1996, S. 363–367.

§ 3

Die der Zentralstelle auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege auf dem Lande sowie der Armenpflege und Wohlthätigkeit obliegenden Aufgaben können durch den Vorstand dem „Deutschen Verein für ländliche Wohlfahrts- und Heimatpflege“ sowie der „Abteilung für Armenpflege und Wohltätigkeit“[121] übertragen werden, solange diese Vereine auf Grund ihrer Statuten in organischer Verbindung mit der Zentralstelle stehen.

§ 4

Mitglieder der Zentralstelle für Volkswohlfahrt können werden physische und juristische Personen, Körperschaften des öffentlichen Rechtes, Verbände und Vereine, die auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege tätig sind und einen entsprechenden jährlichen Beitrag übernehmen.

Über die Anträge auf Zulassung zur Mitgliedschaft und die Höhe der Beiträge entscheidet endgültig der Vorstand.[122]

Der Austritt von Mitgliedern ist nur zum Schlusse des vom 1. April bis 31. März laufenden Geschäftsjahres zulässig; er muß mindestens drei Monate vorher dem Vorstande schriftlich angemeldet werden.

Mitglieder, die trotz wiederholter Mahnung mit ihren Beiträgen im Rückstande bleiben, dürfen durch Beschluß des Vorstandes aus dem Verein ausgeschlossen werden.

§ 5

Organe der Zentralstelle für Volkswohlfahrt sind:

1. die Generalversammlung,
2. der Beirat,
3. der Vorstand,
4. der Geschäftsführer.

---

[121] Hervorgegangen aus dem Frankfurter „Institut für Gemeinwohl“ (gegründet von Wilhelm Merton) und dessen Berliner „Büreau für Armenpflege und Wohltätigkeit“, welches von Emil Muensterberg geleitet wurde. Per Vertrag zwischen dem Institut und der Zentralstelle für Volkswohlfahrt wurden beide in die Zentralstelle als Abteilung eingegliedert, behielten aber eigene Satzungen, Vorstände und Etats. Siehe Rudi Kaerger, Die Zentralstelle für Arbeiter-Wohlfahrtseinrichtungen (Zentralstelle für Volkswohlfahrt), 1996, S. 51.

[122] In dem hier vorliegenden Dokument findet sich an dieser Stelle eine Fußnote mit dem Inhalt: „Der Vorstand hat in seiner Sitzung vom 31. Mai 1907 beschlossen, daß neu eintretende Mitglieder einen Jahresbeitrag nicht unter 100 *M* zu zahlen haben, der indes auf Beschluß des Vorstandes in geeigneten Fällen auf 50 M ermäßigt werden darf.“

§ 6

Die Generalversammlung wird gebildet aus den Mitgliedern der Zentralstelle.

Die Generalversammlung tritt jährlich wenigstens einmal zusammen. Ihre Berufung erfolgt seitens des Vorstandes durch Veröffentlichung im Reichsanzeiger unter Angabe der Tagesordnung. Außerdem soll den einzelnen Mitgliedern in der Regel eine besondere Einladung übersandt werden. Die Einladung soll mindestens 14 Tage vor dem Tage der Versammlung ergehen. Die Namen der Vertreter derjenigen Mitglieder, die nicht physische Personen sind, sind dem Vorstande vor der Sitzung schriftlich anzuzeigen.

Wird von mindestens dem zehnten Teile der Mitglieder die Berufung einer Generalversammlung beantragt, so hat der Vorstand diesem Antrage stattzugeben. Die Generalversammlung ist, wenn die Ladung durch den Reichsanzeiger ordnungsmäßig erfolgt ist, ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlußfähig.

Die Generalversammlung wählt die Mitglieder des Vorstandes (§ 7, 1). Ferner beschließt sie über:

1. den Haushaltsplan der Zentralstelle
2. die Entlastung des Vorstandes und des Geschäftsführers hinsichtlich der Jahresrechnung.
3. Änderungen der Satzung.

Der Vorsitzende des Vorstandes leitet die Generalversammlung.

Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Jedes Mitglied hat eine Stimme.

Je eine Stimme steht denjenigen Reichs- und Staatsbehörden zu, die Beiträge an die Zentralstelle leisten.

§ 7

Der Vorstand besteht aus:

1. sechzehn auf die Dauer von vier Jahren zu wählenden Mitgliedern,
2. drei vom Reich und drei von Preußen zu ernennenden Mitgliedern,
3. dem Geschäftsführer.

Der Vorstand ist befugt, sich durch Zuwahl von Vertretern solcher Bundesregierungen zu ergänzen, die einen entsprechenden Beitrag leisten.

Von den gewählten Mitgliedern scheiden alljährlich vier aus, die durch Neuwahl zu ersetzen sind. Die Reihenfolge des Ausscheidens wird in den ersten drei Jahren durch das Los, später durch die Amtsdauer bestimmt. Wiederwahl ist zulässig.

Der Vorstand wählt aus seiner Mitte jährlich einen Vorsitzenden und drei stellvertretende Vorsitzende. Er tritt auf schriftliche Einladung des Vorsitzenden jährlich mindestens zweimal zusammen; er muß berufen werden, sobald wenigstens vier Mitglieder es verlangen. Die Einladung soll in der Regel den Vorstandsmitgliedern mindestens acht Tage vorher zugehen und eine ausführliche Angabe der zu verhandelnden Gegenstände enthalten. Der Vorstand beschließt mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Der Vorstand ist nach ordnungsmäßiger Ladung bei Anwesenheit von 13 Mitgliedern beschlußfähig. Ist trotz ordnungsmäßiger Ladung zu einer Vorstandssitzung die beschlußfähige Anzahl der Vorstandsmitglieder nicht erschienen, so kann die Abstimmung der fehlenden Mitglieder schriftlich bewirkt werden.

§ 8

Der Vorstand verwaltet alle Angelegenheiten der Zentralstelle, soweit sie nicht der Generalversammlung vorbehalten sind.

Insbesondere liegt dem Vorstande ob:

1. Die Aufstellung des Haushaltsplans und die Prüfung der Jahresrechnung,
2. die Wahl des Geschäftsführers, seines Stellvertreters des Kassenführers und der übrigen dem Geschäftsführer beigegebenen Beamten,
3. die Regelung der Tätigkeit der Zentralstelle und der Erlaß von Geschäftsanweisungen,
4. die Wahl der Mitglieder des Beirats (§ 11, 1),
5. die Vorbereitung der dem Beirate zu unterbreitenden Vorlagen,
6. die Berufung der Generalversammlung und des Beirats,
7. die Beschlußfassung über die Aufnahme und die Ausschließung von Mitgliedern,
8. die Vorbereitung und Einberufung der Konferenzen usw.

§ 9

Der Geschäftsführer wird auf vier Jahre gewählt. Er führt nach Maßgabe der allgemeinen Geschäftsanweisungen und der besonderen Anordnungen des Vorstandes die laufenden Geschäfte der Zentralstelle.

Die dem Geschäftsführer beigegebenen Beamten können in der ihnen zur Bearbeitung überwiesenen Angelegenheiten nach näherer Vorschrift des Vorstandes mit der selbständigen Vertretung des Geschäftsführers beauftragt werden.

Der Geschäftsführer vertritt mit Rechtswirkung Dritten gegenüber die Zentralstelle nach außen.

Die von der Zentralstelle ausgehenden Schriftstücke und die Zentralstelle betreffenden Urkunden werden, sofern der Vorstand nicht ein anderes bestimmt, von dem Geschäftsführer oder dessen Stellvertretern (Abs. 2) gezeichnet.

Der Geschäftsführer beaufsichtigt die Kassenführung und erstattet dem Vorstand alljährlich einen Bericht über die Tätigkeit der Zentralstelle.

Die Anstellung und Entlassung des erforderlichen Bureau- und Unterbeamtenpersonals erfolgt nach Maßgabe der vom Vorstande zu erlassenden allgemeinen Anordnungen durch den Geschäftsführer.

Die Legitimation des Geschäftsführers und seines Stellvertreters erfolgt durch eine von den Ministern des Innern, für Handel und Gewerbe und der geistlichen, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten auszustellende Bescheinigung.

§ 10

Der Kassenführer verwaltet die Kassenangelegenheiten nach der vom Vorstande aufzustellenden Geschäftsanweisung, insbesondere liegt ihm die Ausstellung von Quittungen über Zahlungen an die Zahlstelle ob. Die Zahlungs- und Annahmeanweisungen sind durch den Geschäftsführer auszustellen.

§ 11

Der Beirat besteht aus:

1. dreißig vom Vorstande zu wählenden,
2. neun vom Reiche und
3. neun von Preußen zu ernennenden Mitgliedern und ebensoviel Stellvertretern.

Ernennung und Wahl erfolgen auf die Dauer von vier Jahren.

Bei der Wahl (Ziffer 1) sind in erster Linie Vertreter der der Zentralstelle angeschlossenen größeren Wohlfahrtsorganisationen, im übrigen andere im öffentlichen Leben stehende, auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege erfahrene Männer zu berücksichtigen.

Der Beirat ist vom Vorstand in der Regel jährlich mindestens einmal unter Mitteilung der Tagesordnung zu berufen. Die Berufung muß erfolgen, wenn mindestens ein Viertel der Mitglieder dies beim Vorstande schriftlich beantragt. Die Sitzungen des Beirats finden gemeinschaftlich mit dem Vorstand unter Leitung des Vorsitzenden des Vorstandes statt.

Stimmberechtigt sind allein die Mitglieder des Beirats.

§ 12

Der Beirat verhandelt:

1. über die ihm vom Vorstande gemachten Vorlagen,
2. über aus seiner Mitte gestellte Anträge, sofern die Beratung von wenigstens zehn Mitgliedern gefordert wird,
3. über den von dem Geschäftsführer an den Vorstand erstatteten Jahresbericht (§ 9).

Seine Anhörung muß erfolgen in denjenigen Angelegenheiten, in denen von den beteiligten Regierungen eine gutachtliche Äußerung des Beirats gewünscht wird.

Über die Beratungen ist ein Protokoll zu führen.

§ 13

Auf Beschluß des Beirats können aus der Zahl seiner Mitglieder für einzelne Gebiete der Wohlfahrtspflege ständige Ausschüsse und für die Vorbereitung oder selbständige Erledigung einzelner Angelegenheiten besondere Kommissionen gebildet werden.

Den Vorsitz in den Ausschüssen und Kommissionen führt entweder der Vorsitzende des Vorstandes, beziehungsweise sein Stellvertreter oder bei deren Behinderung ein von dem Ausschuss oder der Kommission aus ihrer Mitte gewähltes Mitglied.

§ 14

Auf Beschluß des Vorstandes, des Beirats, der Ausschüsse und der Kommissionen können zu ihren Sitzungen für die Verhandlung einzelner Angelegenheiten Sachverständige mit beratender Stimme zugezogen werden.

§ 15

Zu den Sitzungen des Vorstandes, des Beirats, der Kommissionen sowie zu der Generalversammlung sind die in Betracht kommenden Ressorts der Reichsverwaltung und der beteiligten Bundesregierungen unter Mitteilung der Tagesordnung einzuladen. Die von ihnen entsandten Kommissare nehmen an den Sitzungen mit beratender Stimme teil und müssen jederzeit gehört werden.

§ 16

Beschlüsse der Generalversammlung über die Auflösung des Vereins oder über solche Änderungen der Satzung, die den Zweck des Vereins betreffen, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der landesherrlichen Genehmigung, Beschlüsse über sonstige Änderungen der Satzung der Genehmi-

gung der Minister des Innern, für Handel und Gewerbe und der geistliche, Unterrichts- und Medizinalangelegenheiten.In dem Beschluß über die Auflösung des Vereins ist zugleich über die Verwendung des Vereinsvermögens Bestimmung zu treffen.

3. Satzung des Gesamtverbandes für Armenpflege und Wohltätigkeit in Kiel vom 28. November 1910[123]

§ 1

Die Vereine, die öffentlichen und privaten Körperschaften, Institute und Stiftungen, die für Armenpflege und Wohltätigkeit in der Stadt Kiel wirken, treten zu einem Verein zusammen, der den Namen „Gesamtverband für Armenpflege und Wohltätigkeit in Kiel" führt.

§ 2

Der Sitz des Vereins ist Kiel.

§ 3

Unter Wahrung der vollen Selbständigkeit der einzelnen Körperschaften, Institute und Stiftungen, strebt der Gesamtverband darnach

I. den Missbrauch der Armenpflege und Wohltätigkeit zu verhüten, und zwar insbesondere

   1. unwürdige oder nicht bedürftige Personen von Privatunterstützungen auszuschliessen,

   2. die hier nicht unterstützungswohnsitzberechtigten, insbesondere verarmt hergezogenen Personen von Privatunterstützungen möglichst auszuschliessen, damit diese Personen hier nicht den Unterstützungswohnsitz erwerben und der Stadt zur Last fallen,

   3. die Überhäufung einzelner Personen oder Familien mit Gaben von verschiedenen Seiten zu verhindern,

   3[124]. die gewerbsmäßige Bettelei zu bekämpfen;

II. die Gewährung wirksamer und ausgiebiger Hilfe an wirklich Bedürftige und Würdige, insbesondere an verschämte Arme zu fördern, insbesondere

   4. durch Vereinbarungen über gemeinsames Wirken in Einzelfällen und

   5. durch gemeinsames Vorgehen bei ausserordentlichen, weitere Kreise berührenden Notlagen;

III. die Organisation der Armenpflege und Wohltätigkeit in der Stadt Kiel zu vervollkommnen, insbesondere

---

123 Abgedr. in: Karl Huber, Die Zentralisierung der Wohltätigkeit und Armenpflege in deutschen Städten, Diss. München 1912, S. 88, Anlage M.

124 So im Original (statt 4).

6. durch Verbreitung richtiger Grundsätze über Ausübung der Armenpflege und Wohltätigkeit vermittelst Veranstaltung von Vorträgen, Benutzung der Presse, Verbreitung aufklärender Druckschriften u. a. m.,
7. durch Anregungen auf dem Gebiet der Armenpflege und Wohltätigkeit.

§ 4

Die Organe des Gesamtverbandes sind:

1. der Ausschuss,
2. die Verbandsversammlung.

§ 5

Der Ausschuss besteht aus

1. dem jeweiligen Wortführer der Gesellschaft freiwilliger Armenfreunde in Kiel oder dessen Stellvertreter als Vorsitzenden,
2. dem jeweiligen Vorsitzenden der städtischen Armenkommission als Schriftführer,
3. einem von der Verbandsversammlung alljährlich aus ihrer Mitte zu wählenden Beisitzer.

Stellvertreter des Vorsitzenden sind in Behinderungsfällen:

1. der jeweilige Vorsitzende des Helfer-Ausschusses für Kiel-Altstadt,
2. der jeweilige Vorsitzende des Helfer-Ausschusses für den Stadtteil Gaarden.

Stellvertreter des Schriftführers ist der jeweilige stellvertretende Vorsitzende der städtischen Armenkommission.

Ein Stellvertreter des Beisitzers wird von der Verbandsversammlung aus ihrer Mitte gewählt.

§ 6

Die Verbandsversammlung besteht aus den drei Mitgliedern des Ausschusses, den vier Stellvertretern und aus je einem Vertreter der Verbandsmitglieder.

§ 7

Der Ausschuss bereitet die Sitzungen der Verbandsversammlung vor, führt ihre Beschlüsse aus und erledigt die laufenden Geschäfte des Verbandes.

Er versammelt sich auf Einladung des Vorsitzenden in der Regel vierteljährlich einmal, im übrigen so oft zwei Ausschussmitglieder es schriftlich beantragen.

Der Ausschuss fasst seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit der Erschienenen. Bei Abwesenheit des Beisitzers genügt zur Beschlussfassung Übereinstimmung des Vorsitzenden und des Schriftführers.

§ 8

Die Verbandsversammlung beschliesst mit einfacher Stimmenmehrheit über die zur Förderung der Verbandszwecke dienenden Massregeln.

Sie versammelt sich auf Einladung des Ausschusses mindestens jährlich einmal, im übrigen so oft der Auschuss es für erforderlich hält oder ein Drittel der Verbandsmitglieder es schriftlich beantragt.

§ 9

Die Kosten des Verbandes und einzelner vom Verbande beschlossener Veranstaltungen werden durch freiwillige Beiträge der einzelnen Verbandsmitglieder aufgebracht.

§ 10

Der Eintritt in den Verband erfolgt durch Beschluss des Ausschusses nach schriftlicher Anmeldung bei dem Vorsitzenden oder dem Schriftführer.

Das Ausscheiden aus dem Verbande ist den Mitgliedern jederzeit gestattet.

Es erfolgt durch Zustellung einer schriftlichen Austrittserklärung an den Vorsitzenden oder Schriftführer.

§ 11

Jedes Vorstandsmitglied verpflichtet sich, die im § 3 angegebenen Zwecke des Verbandes nach Kräften zu fördern.

Der Erreichung dieser Zwecke dient eine von der Gesellschaft freiwilliger Armenfreunde unter Mitwirkung und Hilfe der Stadt Kiel zu errichtende Zentral-Auskunftsstelle.

§ 12

(1) Jedes Verbandsmitglied ist verpflichtet, über die bewilligten Unterstützungen und die Personalien der Unterstützten möglichst bald, jedenfalls aber bis zum 7. Tage des auf die Unterstützung folgenden Monats der Zentralauskunftsstelle formularmässige Anzeige zu erstatten.

Die Formulare liefert die Auskunftsstelle.

Die Verpflichtung erstreckt sich nicht auf Fälle, welche nach der Überzeugung des beteiligten Verbandsmitgliedes streng vertrauliche Erledigung fordern, so lange die Voraussetzungen der Geheimhaltung bestehen.

Über die Auskunftspflicht im einzelnen können je nach der Eigenart des einzelnen Vereins usw. besondere Abmachungen mit der Zentralauskunftsstelle getroffen werden.

(2) Jedes Verbandsmitglied ist verpflichtet, Personen, die ihren Unterstützungswohnsitz nicht in Kiel besitzen, nur in dringendsten Notfällen, wie Krankheiten und dergleichen, zu unterstützen, sonst aber sie an die Armenverwaltung zu verweisen. Werden solche Personen unterstützt, so ist davon die Armenverwaltung sofort zu benachrichtigen.

(3) Diejenigen Verbandsmitglieder, welche Weihnachtsbescherungen veranstalten, verpflichten sich, nach Möglichkeit das Verzeichnis der für die Bescherung in Aussicht genommenen Personen und Gaben bis zum 15. Dezember dem Ausschuss einzusenden, der versuchen wird, eine gegenseitige Verständigung über die zu berücksichtigenden Personen herbeizuführen.

(4) Jedes Verbandsmitglied ist verpflichtet, nach Möglichkeit vor Gewährung von Unterstützungen Auskunft über die zu Unterstützenden von der Zentralauskunftsstelle zu verlangen.

4. Grundzüge für das Zusammenwirken der in der Residenzstadt Cassel bestehenden Wohltätigkeits-Vereine, Stiftungen und sonstigen wohltätigen Veranstaltungen mit der öffentlichen städtischen Armenpflege daselbst (undatiert)[125]

§ 1

Alle für Wohltätigkeit, Armen- und Krankenpflege wirksamen Privatvereine und Anstalten der Stadt Cassel treten mit der öffentlichen städtischen Armenpflege in Verbindung.

§ 2

Zweck dieser Vereinigung ist:

a) Abstellung oder wenigstens tunlichste Einschränkung des gewerbsmässigen Bettelns;

b) Verhütung der Überhäufung einzelner Personen und Familien mit Gaben;

c) Ausschluss unwürdiger Personen;

d) möglichste Verhütung, dass in verarmtem Zustande zugezogene Personen in Cassel den Unterstützungswohnsitz erwerben;

e) im Falle einer vorkommenden allgemeinen Notlage einheitliches Vorgehen zur Beschaffung von Abhilfe.

§ 3

Zur Erreichung der in § 2 unter a bis d angegebenen Zwecke verpflichtet sich jede der Vereinigung beigetretene wohltätige Veranstaltung,

1) alle bei ihr eingereichten oder angebrachten Unterstützungsgesuche mit Ausnahme der Gesuche um Gewährung von Krankenhilfe oder sonstiger besonderer Beschleunigung bedürfender Fälle der Armendirektion zur Vorerörterung zu übergeben;

2) alle von ihr verwilligten Unterstützungen, bestehen sie in Geld, Naturalien, Speisemarken, Krankenpflege oder Heilmitteln oder auch in zeitweiser oder dauernder Unterbringung in geschlossenen Anstalten, der Armendirektion allmonatlich anzuzeigen. Die Anzeige soll sich der Regel nach auch auf die an sogenannte verschämte Arme gegebenen Unterstützungen erstrecken.

---

[125] Abgedr. in: Karl Huber, Die Zentralisierung der Wohltätigkeit und Armenpflege in deutschen Städten, Diss. München 1912, S. 30 f.

§ 4

Die in § 3 Nr. 1 gedachten Vorerörterungen erstrecken sich über den Unterstützungswohnsitz, den Leumund der Bittsteller und über die denselben bereits bewilligten Unterstützungen aus öffentlichen oder privaten Mitteln.

§ 5

Das Ergebnis der angestellten Erörterungen wird auf jedem Gesuche amtlich vermerkt und letzteres innerhalb vierundzwanzig Stunden zurückgegeben. Auf Wunsch können die Erkundigungen über eingegangene Unterstützungsgesuche auch mündlich bei der Armendirektion eingezogen werden.

§ 6

Diejenigen Vereine, welche um die Weihnachtszeit Weihnachtsbescherungen veranstalten, verpflichten sich, das Verzeichnis der für die Bescherung in Aussicht genommenen Personen spätestens am 15. Dezember der Armendirektion zu überreichen, welche eine gegenseitige Verständigung zwischen den beteiligten Vereinen über die zu beschenkenden Personen herbeizuführen suchen wird.

§ 7

Eine Entlastung der städtischen Armenverwaltung auf Kosten der Privatwohltätigkeits-Anstalten wird durch die Einrichtung der Auskunftsstelle nicht erstrebt. Vielmehr wird auch in Zukunft daran festgehalten werden, dass das zum notdürftigen Unterhalt Erforderliche den Hilfsbedürftigen in erster Linie von der städtischen Armenverwaltung zu gewähren ist.

5. Bekanntmachung über die Regelung der Kriegswohlfahrtspflege vom 22. Juli 1915[126]

Der Bundesrat hat auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 327) nachstehende Verordnung erlassen:

§ 1

Wer zugunsten von Kriegswohlfahrtszwecken eine öffentliche Sammlung, eine öffentliche Unterhaltung oder Belehrung oder einen öffentlichen Vertrieb von Gegenständen veranstalten will, bedarf zu der Veranstaltung der Erlaubnis der Landeszentralbehörde des Bundesstaats, in dessen Gebiete die Veranstaltung stattfinden soll; die Landeszentralbehörde kann diese Befugnis auf andere Stellen übertragen. Bevor die Erlaubnis erteilt ist, darf die Veranstaltung nicht öffentlich angekündigt werden.

Die Erlaubnis gilt nur innerhalb des Bundesstaats, für den sie erteilt ist; für Ankündigungen in Zeitungen genügt es, wenn die Veranstaltung von der zuständigen Stelle des Ortes erlaubt ist, an dem die Zeitung oder Zeitschrift erscheint.

§ 2

Vorstehende Vorschriften finden keine Anwendung auf Veranstaltungen zur Unterhaltung und Belehrung, die beim Inkrafttreten dieser Verordnung bereits öffentlich angekündigt sind und innerhalb vier Wochen nach dem Inkrafttreten der Verordnung stattfinden.

Für bereits begonnene Sammlungen und Vertriebe ist die Erlaubnis binnen vier Wochen nach dem Inkrafttreten dieser Verordnung beizubringen, widrigenfalls sie eingestellt werden müssen.

§ 3

Mit Geldstrafe bis zu fünfzehnhundert Mark oder mit Gefängnis bis zu drei Monaten wird bestraft:

1. wer ohne die erforderliche Erlaubnis eine Unternehmung der im § 1 bezeichneten Art veranstaltet;
2. wer als Angestellter oder Beauftragter an einer nicht erlaubten Veranstaltung der im § 1 bezeichneten Art mitwirkt;
3. wer als Veranstalter oder als Angestellter oder Beauftragter die erwirkte Erlaubnis überschreitet oder den in der Erlaubnis festgesetzten Bedingungen zuwiderhandelt;

[126] RGBl. S. 449.

4. wer eine Veranstaltung der im § 1 bezeichneten Art öffentlich ankündigt, bevor die erforderliche Erlaubnis erteilt ist.

Der Ertrag aus nicht erlaubten Veranstaltungen (§ 1) kann ganz oder teilweise für dem Staate verfallen erklärt werden; der für verfallen erklärte Betrag ist nach den Bestimmungen der Landeszentralbehörde für Kriegswohlfahrtszwecke zu verwenden.

§ 4

Wird eine der im § 3 mit Strafe bedrohten Handlungen durch die Presse begangen, so können die im § 21 des Gesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 (Reichs-Gesetzbl. S. 65) bezeichneten Personen[127] nur verantwortlich gemacht werden, wenn sie selbst Veranstalter sind.

§ 5

Die Landeszentralbehörden erlassen die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

§ 6

Die Verordnung tritt am 1. August 1915 in Kraft. Den Zeitpunkt des Außerkrafttretens bestimmt der Reichkanzler.

---

[127] Redakteur, Verleger, Drucker, Verbreiter.

6. Runderlaß des Ministers des Innern, betr. die Ausführungs-Vorschriften zu der Bundesratsverordnung vom gleichen Tage über die Regelung der Kriegswohlfahrtsfürsorge, vom 22. Juni 1915 (Preußen)[128]

Runderlaß

des Ministers des Innern, betr. die Ausführungs-Vorschriften zu der Bundesratsverordnung vom gleichen Tage über die Regelung der Kriegswohlfahrtspflege, vom 22. Juli 1915 (MB. 114).

Euerer (Tit.) übersende ich als Anlage die Preußischen Ausführungs-Vorschriften zu der Bundesrats-Verordnung über die Regelung der Kriegswohlfahrtspflege vom 22. d. M. (RGB. S. 449/50)[129] zur gefälligen Kenntnisnahme und Nachachtung mit dem Ersuchen ergebenst, die im § 14 vorgeschriebene Bekanntmachung mit möglichster Beschleunigung veranlassen zu wollen.

Zum Staatskommissar habe ich auf Grund des § 1 c den Geheimen Oberregierungsrat Schneider in meinem Ministerium und zu dessen Stellvertreter den Geheimen Regierungsrat Dr. Pokrantz am Königlichen Polizeipräsidium in Berlin ernannt.

Zur Vermeidung von Mißverständnissen weise ich noch ausdrücklich darauf hin, daß bei Sammlungen für Kriegswohlfahrtszwecke während der Geltungsdauer der Bundesrats-Verordnung die Zuständigkeit der Erlaubniserteilung sich nach den anliegenden Ausführungsvorschriften (Anl. a) richtet, auch wenn es sich um Hauskollekten handelt.

An sämtliche Herren Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten, sowie an den Herrn Polizeipräsidenten in Berlin.

Ausführungsbestimmungen

zu der Bundesratsverordnung vom 22. Juli 1915 (RGB. S. 449/50) betreffend Regelung der Kriegswohlfahrtspflege.

Auf Grund der Verordnung vom 22. Juli 1915 wird für den Umfang der Preußischen Monarchie folgendes bestimmt:

§ 1

Zur Erteilung der Erlaubnis ist zuständig:

I. für öffentliche Sammlungen und den Vertrieb von Gegenständen

[128] MBliV S. 114.
[129] Quelle 5.

a) sofern sie über den Bereich eines Regierungsbezirks oder den Landespolizeibezirk Berlin nicht hinausgehen, der Regierungspräsident bezw. der Polizeipräsident von Berlin,

b) sofern sie über den Bereich eines Regierungsbezirks, aber nicht über den Umfang einer Provinz hinausgehen, der Oberpräsident,

c) sofern sie über den Bereich einer Provinz bezw. über den Landespolizeibezirk Berlin hinausgehen, sowie in Fällen, in denen es sich um die Ausdehnung in einem anderen Bundesstaate bereits genehmigter Sammlungen handelt, ein vom Minister des Innern zu ernennender ständiger Staatskommissar, für den ebenfalls vom Minister des Innern ein Stellvertreter zu bestimmen ist;

II. für Veranstaltungen zur Unterhaltung und Belehrung

a) sofern sie auf ein und denselben Ort beschränkt bleiben, die Ortspolizeibehörde, im Landespolizeibezirk Berlin der Polizeipräsident von Berlin;

b) sofern die Veranstaltungen an verschiedenen Orten erfolgen sollen (Wander-Vorführungen), aber auf einen Regierungsbezirk oder den Landespolizeibezirk Berlin beschränkt bleiben, der Regierungspräsident bezw. der Polizeipräsident von Berlin,

c) sofern Wander-Vorführungen über die unter b bezeichneten Bezirke hinaus ausgedehnt werden sollen, der Oberpräsident jeder Provinz, in der die Veranstaltungen stattfinden.

Sammlungen innerhalb eines Personenkreises, dessen Mitglieder ausschließlich einer staatlichen oder Reichs-Verwaltung angehören, bedürfen lediglich der Erlaubnis des betreffenden Ressortchefs, der die Erlaubnisbefugnis auf ihm unterstellte Provinzialbehörden übertragen kann.

Für Kirchenkollekten sowie für sonstige Unternehmungen der im § 1 der Bundesrats-Verordnung vom 22. Juli 1915[130] bezeichneten Art, die von einem Geistlichen in seiner Kirchengemeinde und lediglich für deren Zwecke veranstaltet werden, bewendet es hinsichtlich der Erlaubniserteilung bei den geltenden Bestimmungen.

Die Entscheidungen des Oberpräsidenten und des Staatskommissars sind endgültig.

§ 2

Die Anträge auf die Erteilung der Erlaubnis sind schriftlich einzureichen und von dem Unternehmer zu unterschreiben. Die Erlaubniserteilung hat ebenfalls schriftlich zu erfolgen; von der Erteilung einer stempelpflichtigen Ausfertigung der Erlaubnis wird, falls eine solche vom Unternehmer nicht ausdrücklich beantragt wird, abzusehen sein.

Die Anträge sind in den im § 1 unter I a und b sowie unter II a, b und c bezeichneten Fällen bei der zuständigen Genehmigungsbehörde, in den im § 1 unter I c bezeichneten Fällen bei dem

[130] Quelle 5.

für den Wohnsitz des Antragstellers bezw. für den Sitz des veranstaltenden Vereins pp. zuständigen Regierungspräsidenten, im Landespolizeibezirk Berlin bei dem Polizeipräsidenten von Berlin einzureichen.

Die zur Zuständigkeit des Staatskommissars (§ 1 I c) gehörenden Anträge sind von dem betreffenden Regierungspräsidenten bezw. dem Polizeipräsidenten von Berlin nach Maßgabe der nachstehenden Bestimmungen eingehend zu prüfen und mit einem Vorschlag für die Genehmigungsbedingungen oder für den Ablehnungsbescheid unter Beifügung der entstandenen Vorgänge dem Staatskommissar unter der Adresse des Königlichen Polizei-Präsidiums Berlin C 25, Alexanderstraße 2–5, zuzusenden.

§ 3

Dem Antrage sind die zur Beurteilung des Unternehmens erforderlichen Unterlagen beizufügen. Hierzu gehören:

1. Plan des Unternehmens,
2. Form der Ankündigung,
3. genaue Bezeichnung des in Betracht kommenden Kriegswohlfahrtszweckes,
4. Angabe, in welcher Weise die aufkommenden Mittel für diesen Zweck Verwendung finden sollen,
5. genaue Bezeichnung der Stelle, die über diese Verwendung zu bestimmen hat, nach Name und Sitz,
6. Angabe, welcher Betrag oder Anteil dem Wohlfahrtszweck zugeführt werden soll, bei Sammlungen usw., die für mehrere Kriegswohlfahrtszwecke gemeinschaftlich veranstaltet werden, Angabe desjenigen Teiles des Gesamterträgnisses, der jedem einzelnen Zweck zugute kommen soll,
7. Voranschlag über die zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben,
8. Angabe der Art und Weise der Sammlung bezw. des Vertriebes oder der Veranstaltung,
9. Angabe des Zeitabschnittes und des Bezirkes, in welchem die Sammlung oder der Vertrieb stattfinden soll,
10. Angabe, in welcher Form die Abrechnung und Abführung der Beträge erfolgen und kontrolliert werden soll,
11. Angabe der Anzahl der Druckschriften, Postkarten, Bilder, Marken und sonstiger Gegenstände, sowie der Eintrittskarten, deren Vertrieb beabsichtigt ist,
12. etwaige Verträge.

In geeigneten Fällen kann die Genehmigungsbehörde auf die Beibringung einzelner Unterlagen verzichten.

Erleichterungen dieser Art werden in Frage kommen, wenn es sich um geringfügige und übersichtliche Unternehmungen oder um solche handelt, die als zuverlässig bekannt sind und auf gesunder Grundlage ruhen. Auch in den Fällen, in denen die fragliche Unternehmung bereits in einem anderen Bundesstaat genehmigt ist, dürften in der Regel Erleichterungen angezeigt erscheinen.

§ 4

In allen Fällen hat die Genehmigungsbehörde darauf zu sehen, daß sie ausreichende Unterlagen erhält, um prüfen zu können, ob

a) ein hinreichendes Bedürfnis und öffentliches Interesse an der beabsichtigten Förderung des betreffenden Kriegswohlfahrtszweckes obwaltet; bejahenderfalls ist weiter festzustellen, ob dem Fürsorgezweck aus den Sammlungen usw. hinreichende Einnahmen gesichert sind, ob keine sonstigen Bedenken gegen den Plan des Unternehmens, insbesondere hinsichtlich der Art und Weise des Vertriebes und der Ankündigung bestehen, sowie ob etwa der Gewinn oder Lohn der Veranstalter, Geschäftsbesorger, deren Angestellter und Hilfspersonen die angemessenen Grenzen überschreiten würde. Soweit Veranstaltungen zur Unterhaltung und Belehrung in Betracht kommen, ist endlich noch festzustellen, ob hinreichende Vorsorge für die Kostendeckung, insbesondere auch für den Fall der Absage der Veranstaltung getroffen ist;

b) ob kein Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Gesuchstellers, seiner Angestellten und Hilfspersonen besteht.

§ 5

Deckt sich der Unternehmer nicht mit der Stelle, der die Bestimmung über die Verwendung der Mittel zustehen soll, so ist diese Stelle in der Regel vor Abgabe der Entscheidung zu hören. Soll der Ertrag des Unternehmens Angehörigen der Marine oder deren Hinterbliebenen zugute kommen, so ist dem Reichsmarineamt Anzeige zu machen, da bei diesem alle Wohlfahrtseinrichtungen für Marineangehörige zentralisiert sind.

Bestehen für den Kriegswohlfahrtszweck, zu dessen Gunsten die Veranstaltung erfolgen soll, bereits größere Organisationen, z. B.:
für Hinterbliebenenfürsorge: „Die Nationalstiftung für die Hinterbliebenen der im Kriege Gefallenen",
für Invalidenfürsorge: Die Provinzial (Bezirks-) Ausschüsse für die Kriegsbeschädigten-Fürsorge,
für die Verwundeten-Pflege sowie für die Fürsorge zugunsten der im Felde stehenden Krieger und ihrer zurückgebliebenen Angehörigen: Die Organisation des Roten Kreuzes und der vaterländischen Frauenvereine
und ähnliche größere Organisationen,

so ist dahin zu wirken, daß über die demnächstige Verwendung eine Verständigung mit der in Betracht kommenden Organisation getroffen wird.

§ 6

Es soll in der Regel darauf gehalten werden, daß dem Kriegswohlfahrtszwecke der Reingewinn, mindestens aber 20 Prozent der Bruttoeinnahme zugeführt wird. Falls dies nach Lage der Verhältnisse geboten erscheint, kann zur Sicherung dieser Zahlung die Stellung einer Kaution zur Verfügung der Stelle verlangt werden, zu deren Gunsten das Unternehmen erfolgt. Bei Druckschriften, Bildern, Postkarten und Marken, die im Einzelverkauf zum Preise von 5 Pf. oder von 6–10 Pf. abgegeben werden, soll mindestens 1 bezw. 2 Pf. zugunsten der Wohlfahrtszwecke abgeführt werden.

Die Bestimmung, daß bei Mindererträgen mindestens 20 Prozent der Bruttoeinnahme als Reingewinn angesehen und dem Wohlfahrtszweck zugeführt werden soll, soll Versuchen vorbeugen, das Unternehmen von vornherein mit zu hohen Unkosten zu belasten oder im Verlaufe des Unternehmens unvorsichtig und planlos zu wirtschaften. Die Bestimmung wird dazu dienen, unsolide Unternehmungen hintanzuhalten.

Bei dem Vertrieb von Druckschriften, Bildern, Postkarten und Marken ist die Festsetzung eines bestimmten Betrages als Reingewinn erforderlich, da die Nachprüfung der Unkosten und Vertriebskosten bei diesen Gegenständen außerordentlich schwierig sein würde. Die im Absatz 1 angegebenen Beträge sind als Mindestbeträge anzusehen. In vielen Fällen werden also auch höhere Beträge bis zu 2 bezw. 4 Pf. zur Abführung an den Wohlfahrtszweck festgesetzt werden können, ohne daß dadurch der Anreiz zum Vertriebe zu stark vermindert werden würde.

(…)[131]

§ 12

Die Genehmigung soll in der Regel unter Vorbehalt jederzeitigen Widerrufs und nur für bestimmte Zeit, daneben zum Vertrieb von Gegenständen für eine bestimmte Anzahl erteilt werden.

Durch diese Bestimmungen soll die Möglichkeit einer Nachprüfung insbesondere hinsichtlich des Fortbestehens eines Bedürfnisses gegeben werden.

---

[131] Die §§ 7-11 enthalten Bestimmungen über die Dokumentation der Sammlungsaktivitäten und die Abrechnung der Erträge.

§ 13

Die Genehmigungsbehörde ist befugt, jederzeit Vorlage der Abrechnung und der Unterlagen hierzu zu verlangen.

Von dieser Befugnis wird in der Regel Gebrauch zu machen sein, zwecks Nachprüfung, ob die bei der Genehmigung gestellten Bedingungen erfüllt sind. Hierbei werden auch Erfahrungen dafür zu sammeln sein, wie bei etwaigen weiteren Veranstaltungen am zweckmäßigsten zu verfahren sein dürfte.

§ 14

Die Vorschriften der §§ 1, 2 und 3 mit Ausschluß des Absatzes 3 des § 2 und des letzten Absatzes des § 3 sind sofort durch die amtlichen Publikationsorgane zur öffentlichen Kenntnis zu bringen.

§ 15

Sammlungen und Vertriebe von Gegenständen, zu denen der Staatskommissar oder ein Oberpräsident die Genehmigung erteilt hat, sollen regelmäßig allwöchentlich in der am Sonnabend herauskommenden Nummer des Reichs- und Staatsanzeigers bekannt gegeben werden. Die Oberpräsidenten und der Staatskommissar haben zu diesem Zweck zum Dienstag jeder Woche die von ihnen erteilten Genehmigungen unter Angabe

1. des Unternehmers nach Name und Wohnort,
2. des zu fördernden Kriegswohlfahrtszweckes,
3. der Stelle, an die die Mittel abgeführt werden sollen,
4. von Zeit und Bezirk, in denen das Unternehmen zur Ausführung gebracht werden soll,

dem Minister des Innern anzuzeigen.

7. Bekanntmachung über Wohlfahrtspflege während des Krieges vom 15. Februar 1917[132]

Der Bundesrat hat auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrats zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 327) nachstehende Verordnung erlassen:

§ 1

Wer zu Zwecken der Kriegswohlfahrtspflege oder sonst zu vaterländischen oder gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken (Wohlfahrtszwecken) eine öffentliche Sammlung, eine öffentliche Unterhaltung oder Belehrung, einen öffentlichen Vertrieb von Gegenständen oder eine öffentliche Werbung von Mitgliedern oder Mitunternehmern veranstalten will, bedarf für jeden Bundesstaat, in welchem die Veranstaltung stattfinden soll, der Erlaubnis der zuständigen Behörde.

Die Erlaubnis wird, soweit es sich nicht um einmalige Veranstaltungen handelt, nur für eine bestimmte Dauer und in geeigneten Fällen nur auf Widerruf erteilt. Sie kann von Bedingungen, insbesondere von der Hinterlegung einer Sicherheit, abhängig gemacht werden. Bevor die Erlaubnis erteilt ist, darf die Veranstaltung nicht öffentlich angekündigt werden.

Die Erlaubnis gilt nur für das Gebiet, für das sie erteilt worden ist. Für Ankündigungen in Zeitungen oder Zeitschriften genügt es, wenn die Veranstaltung von der zuständigen Behörde des Ortes erlaubt worden ist, an dem die Zeitung oder Zeitschrift erscheint; jedoch müssen in der Ankündigung die Gebiete bezeichnet werden, auf welche die Erlaubnis beschränkt ist.

Die Landeszentralbehörde kann zugunsten bestimmter Arten von mildtätigen Zwecken Ausnahmen von der Vorschrift des Abs. 1 zulassen.

§ 2

Der Erlaubnis bedarf auch, wer die im § 1 Abs. 1 bezeichneten Veranstaltungen vom Inland aus oder durch ausgesandte Mittelspersonen im Ausland vornehmen will. Über die Erteilung der Erlaubnis befindet die zuständige Behörde des Bundesstaats, in welchem der Veranstalter seinen Wohnsitz oder Sitz oder ständigen Aufenthalt hat.

§ 3

Die Beschaffung von Mitteln für die im § 1 genannten Zwecke durch Veranstaltung einer öffentlichen Unterhaltung oder Belehrung oder eines öffentlichen Vertriebs von Gegenständen

[132] RGBl. S. 143.

darf nur erlaubt werden, wenn die Unkosten einen angemessenen Betrag nicht überschreiten, und wenn ferner

1. bei Veranstaltungen auf eigene Rechnung des Veranstalters der Reinertrag den Wohlfahrtszweck unverkürzt zugeführt wird,
2. bei Veranstaltungen, deren Unternehmer dem Wohlfahrtszweck einen Anteil am Geschäftsergebnisse zuzuführen hat, dieser Anteil so bestimmt ist, daß der Gewinn des Unternehmers in bescheidenen Grenzen bleibt.

Die Landeszentralbehörde kann nähere Vorschriften über die Begrenzung der Unkosten oder des Gewinns erlassen.

§ 4

Gegenüber Unternehmungen, die Wohlfahrtszwecken dienen, mögen sie von Ausschüssen, Gesellschaften, Genossenschaften, Vereinen, Verbänden oder Stiftungen oder auch von Einzelpersonen ausgehen, sowie gegenüber den Inhabern, Veranstaltern, Vorstehern, Geschäftsführern, sonstigen Angestellten oder Beauftragten solcher Unternehmungen kann die für deren Sitz zuständige Behörde, und zwar auch soweit eine Erlaubnis nach § 1 nicht nachzusuchen war, diejenigen Anordnungen treffen, welche erforderlich sind, um die Geschäftsführung mit den Gesetzen im Einklang zu erhalten oder um Schädigungen des Gemeinwohls, insbesondere eine Zersplitterung der Kräfte und Mittel zu verhüten.

Die Behörde ist zu diesem Zwecke insbesondere befugt:

1. Bücher, Schriften, Kassen- und Vermögensbestände zu prüfen,
2. von den im Abs. 1 bezeichneten Personen Auskunft über alle Angelegenheiten der Geschäftsführung und die Einreichung von Berichten und Rechnungsabschlüssen zu erfordern,
3. Vertreter in Versammlungen und Sitzungen zu entsenden.

§ 5

Lassen sich vorhandene Mißstände nicht auf andere Weise beseitigen, so kann die zuständige Behörde das Unternehmen, soweit es Wohlfahrtszwecken dient, gemäß § 6 unter Verwaltung stellen.

Gegen die Anordnung ist nur Beschwerde an die Landeszentralbehörde zulässig. Ihre Entscheidung ist endgültig.

§ 6

Der Verwalter hat sich in den Besitz des Unternehmens zu setzen. Er ist zu allen Rechtshandlungen für das Unternehmen befugt. Die Befugnisse des Inhabers des Unternehmens sowie die

Befugnisse anderer Personen zu Rechtshandlungen für das Unternehmen ruhen. Das gleiche gilt von den Befugnissen aller Organe.

Ist das Unternehmen in das Handels-, das Genossenschafts- oder das Vereinsregister eingetragen, so hat der Verwalter die Anordnung der Verwaltung sowie ihre Aufhebung zur Eintragung anzumelden.

Die Geschäfte sind unter der Aufsicht der Behörde von dem Verwalter fortzuführen. Mit Zustimmung der Landeszentralbehörde kann er das Unternehmen auflösen.

§ 7

Sollen Mittel, die für Wohlfahrtszwecke eines Unternehmens der im § 4 bezeichneten Art zusammengebracht worden sind, einem anderen als dem bestimmungsgemäßen Zwecke zugeführt oder sollen die Bestimmungen über ein Anfallrecht geändert werden, so bedarf dies der Genehmigung der zuständigen Behörde.

Die Genehmigung muß versagt werden, wenn die beabsichtigte Verwendung vaterländischen Rücksichten oder anerkannten Grundsätzen sozialer Fürsorge zuwiderlaufen würde.

§ 8

Wird ein Unternehmen der im § 4 bezeichneten Art aufgelöst und ist ein Anfallberechtigter nicht vorhanden, auch sonst nicht in gültiger Weise über das Vermögen Bestimmung getroffen worden, so kann die Landeszentralbehörde des Bundesstaats, in dessen Gebiete das Unternehmen seinen Sitz hatte, die anderweitige Verwendung des Vermögens zu Wohlfahrtszwecken regeln. Sie kann einen Verwalter mit den Befugnissen des § 6 einsetzen.

Stammen die vorhandenen Mittel aus verschiedenen Bundesstaaten, so sind sie den Landeszentralbehörden dieser Bundesstaaten anteilig zu überweisen. Bei Zweifeln, welche Anteile zu überweisen sind, entscheidet der Reichskanzler endgültig.

Das Vermögen ist in einer dem Zwecke des aufgelösten Unternehmens gleichen oder in einer ähnlichen Weise zu verwenden; in besonderen Fällen kann es auch anderen Wohlfahrtszwecken zugeführt werden.

Die Vorschriften der Abs. 1 bis 3 gelten auch für bereits früher aufgelöste Unternehmungen, soweit zur Zeit des Inkrafttretens dieser Verordnung das Vermögen noch nicht verteilt und weder ein Anfallberechtigter vorhanden und sonst in gültiger Weise über das Vermögen Bestimmung getroffen worden ist.

§ 9

An die Stelle der für den Sitz des Unternehmens zuständigen Behörde (§ 4 Abs. 1) kann mit Zustimmung der beteiligten Landeszentralbehörden eine andere zuständige Behörde treten, in deren Bezirke das Unternehmen die Wohlfahrtspflege ausübt.

§ 10

Die Vorschriften der §§ 4 bis 6 sind nicht anwendbar auf Gesellschaften, Genossenschaften, Vereine, Verbände und Stiftungen, die vor dem 1. August 1914 gemäß ihrer Satzung Wohlfahrtszwecken dienten; dies gilt auch in Ansehung später gebildeter Zweigvereinigungen, wenn bei ihnen dieselbe Satzung für den Wohlfahrtszweck maßgebend ist.

Die Vorschriften der §§ 4 bis 8 sind nicht anwendbar:

1. auf Unternehmungen, die nach ihrer Verfassung entweder von öffentlichen Behörden geleitet werden oder hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Verwaltung einer besonderen behördlichen Aufsicht unterstehen;
2. auf Unternehmungen, die lediglich für die Beamten, Angestellten, Arbeiter oder sonstigen Angehörigen eines Betriebs oder einer privaten oder öffentlichen Verwaltung oder eines Heeres- oder Marineteils sowie für deren Familienmitglieder bestimmt sind.

Die im Abs. 1 bezeichneten Gesellschaften, Genossenschaften, Vereine, Verbände und Stiftungen bedürfen keiner Erlaubnis zur öffentlichen Werbung.

§ 11

Mit Geldstrafe bis zu zehntausend Mark oder mit Gefängnis bis zu sechs Monaten wird bestraft:

1. wer ohne die vorgeschriebene Erlaubnis eine Veranstaltung der im § 1 bezeichneten Art unternimmt;
2. wer als Angestellter oder Beauftragter bei einer nicht erlaubten Veranstaltung der im § 1 bezeichneten Art mitwirkt;
3. wer als Inhaber, Veranstalter, Vorsteher, Geschäftsführer, Angestellter oder Beauftragter die Erlaubnis überschreitet oder den Bedingungen, an die sie geknüpft ist, zuwiderhandelt;
4. wer eine Veranstaltung der im § 1 bezeichneten Art öffentlich ankündigt, bevor die erforderliche Erlaubnis erteilt ist;
5. wer die gemäß § 4 erforderten Auskünfte nicht innerhalb der gesetzten Frist erteilt oder wissentlich unrichtige oder unvollständige Angaben macht;
6. wer vorsätzlich einer auf Grund des § 5 angeordneten Verwaltung Gegenstände ganz oder teilweise entzieht;
7. wer entgegen der Vorschrift des § 7 Mittel einem anderen als dem bestimmungsgemäßen Zwecke oder einem Nichtberechtigten zuführt.

Der Ertrag nicht erlaubter Veranstaltungen kann ganz oder teilweise eingezogen werden. Für die Verwendung eingezogener Beträge gilt der § 8 entsprechend.

§ 12

Wird eine der im § 11 Nr. 1 bis 4 mit Strafe bedrohten Handlungen durch die Presse begangen, so können die im § 21 des Gesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 (Reichs-Gesetzbl. S. 65) bezeichneten Personen[133] nur verantwortlich gemacht werden, wenn sie selbst Veranstalter sind.

§ 13

Die Landeszentralbehörden erlassen die erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Sie bestimmen, welche Behörden oder anderen Stellen zuständige Behörden im Sinne dieser Verordnung sind.

Soweit Versicherungsunternehmungen in Frage kommen, die dem Aufsichtsamte für Privatversicherung unterstehen, ist dieses die zuständige Behörde. Es übt auch die im § 6 Abs. 3 der Landeszentralbehörde vorbehaltene Befugnis aus; gegen eine von ihm gemäß § 5 Abs. 1 getroffene Anordnung findet eine Beschwerde nicht statt.

§ 14

Diese Verordnung tritt mit dem 1. März 1917 an die Stelle der Bekanntmachung vom 22. Juli 1915 (Reichs-Gesetzbl. S. 449)[134]. Den Zeitpunkt des Außerkrafttretens bestimmt der Reichskanzler.

§ 15

Auf Grund der Bekanntmachung vom 22. Juli 1915 genehmigte Veranstaltungen gelten als erlaubt im Sinne dieser Verordnung.

Die Vorschriften des § 1 finden keine Anwendung auf diejenigen bisher ohne Erlaubnis zulässigen Veranstaltungen zur Unterhaltung und Belehrung, die bei der Verkündung dieser Verordnung bereits öffentlich angekündigt sind und innerhalb vier Wochen nach ihrem Inkrafttreten stattfinden.

Bereits begonnene, bisher ohne Erlaubnis zulässige Sammlungen, Vertriebe und Werbungen sind einzustellen, sofern die Erlaubnis nicht innerhalb derselben Frist beigebracht wird. Die Erlaubnis zu einem bereits begonnenen, bisher ohne Erlaubnis zulässigen Vertriebe darf nicht versagt werden, wenn ihm ein vor dem Tage der Verkündung dieser Verordnung mit einem Wohlfahrtsunternehmen schriftlich abgeschlossener Vertrag zugrunde liegt und dieser innerhalb zwei Wochen nach dem Tage der Verkündung der Landeszentralbehörde des Bundesstaats eingereicht

---

[133] Redakteur, Verleger, Drucker, Verbreiter.
[134] Quelle 5.

wird, in welchem der Sitz des Wohlfahrtsunternehmens sich befindet. Ob der Vertrieb bereits begonnen war, stellt die vorbezeichnete Landeszentralbehörde endgültig fest.

8. Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 (Auszug)[135]

Abschnitt II

Jugendwohlfahrtsbehörden

1. Jugendamt

a. Zuständigkeit

§ 3

Aufgaben des Jugendamts sind:

1. der Schutz der Pflegekinder gemäß §§ 19 bis 31;
2. die Mitwirkung im Vormundschaftswesen, insbesondere die Tätigkeit des Gemeindewaisenrats, gemäß 32 bis 48;
3. die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige gemäß §§ 49 bis 55;
4. die Mitwirkung bei der Schutzaufsicht und der Fürsorgeerziehung gemäß §§ 56 bis 76;
5. die Jugendgerichtshilfe gemäß reichsgesetzlicher Regelung;
6. die Mitwirkung bei der Beaufsichtigung der Arbeit von Kindern und jugendlichen Arbeitern nach näherer landesrechtlicher Vorschrift;
7. die Mitwirkung bei der Fürsorge für Kriegerwaisen und Kinder von Kriegsbeschädigten;
8. die Mitwirkung in der Jugendhilfe bei den Polizeibehörden, insbesondere bei der Unterbringung zur vorbeugenden Verwahrung, gemäß näherer landesrechtlicher Vorschrift.

§ 4

Aufgabe des Jugendamts ist ferner, Einrichtungen und Veranstaltungen anzuregen, zu fördern und gegebenenfalls zu schaffen für:

1. Beratung in Angelegenheiten der Jugendlichen;
2. Mutterschutz vor und nach der Geburt;
3. Wohlfahrt der Säuglinge;

---

[135] RGBl. I S. 633.

4. Wohlfahrt der Kleinkinder;
5. Wohlfahrt der im schulpflichtigen Alter stehenden Jugend außerhalb des Unterrichts;
6. Wohlfahrt der schulentlassenen Jugend.

Das Nähere kann durch die oberste Landesbehörde bestimmt werden.

§ 5

Die Behörden des Reichs, der Länder, der Selbstverwaltungskörper und die Jugendämter haben sich gegenseitig und die Jugendämter einander zur Erfüllung der Aufgaben der Jugendwohlfahrt Beistand zu leisten.

§ 6

Das Jugendamt hat die freiwillige Tätigkeit zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selbständigkeit und ihres satzungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen, um mit ihr zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken.

§ 7

Das Jugendamt ist zuständig für alle Minderjährigen, die in seinem Bezirk ihren gewöhnlichen Aufenthaltsort haben. Für vorläufige Maßnahmen ist das Jugendamt zuständig, in dessen Bezirk das Bedürfnis der öffentlichen Jugendhilfe hervortritt.

Streitigkeiten über die Zuständigkeit werden durch die oberste Landesbehörde und, wenn die Jugendämter verschiedenen Ländern angehören, durch das Reichsverwaltungsgericht entschieden.

b. Aufbau und Verfahren

§ 8

Jugendämter sind als Einrichtungen von Gemeinden oder Gemeindeverbänden für das Gebiet des Deutschen Reichs zu errichten. Die oberste Landesbehörde bestimmt die Abgrenzung der Bezirke, für welche die Jugendämter zuständig sind.

§ 9

Zusammensetzung, Verfassung und Verfahren des Jugendamts wird auf Grund landesrechtlicher Vorschriften durch eine Satzung des zuständigen Selbstverwaltungskörpers geregelt.

Als stimmberechtigte Mitglieder des Jugendamts sind neben den leitenden Beamten in der Jugendwohlfahrt erfahrene und bewährte Männer und Frauen aller Bevölkerungskreise, insbesondere aus den im Bezirke des Jugendamts wirkenden freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und Jugendbewegung auf deren Vorschlag, zu berufen. Diese Vereinigungen haben Anspruch auf zwei Fünftel der Zahl der nichtbeamteten Mitglieder.

In das Jugendamt sollen hauptamtlich in der Regel nur Personen berufen werden, die eine für die Betätigung in der Jugendwohlfahrt hinreichende Ausbildung besitzen, die insbesondere durch eine mindestens einjährige praktische Arbeit in der Jugendwohlfahrt erworben ist.

Das Vormundschaftsgericht ist zur Teilnahme an den Sitzungen des Jugendamts berechtigt und hat in ihnen beratende Stimme.

§ 10

Sofern für den Bezirk einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes ein Wohlfahrtsamt oder eine andere der Wohlfahrtspflege dienende geeignete Einrichtung der staatlichen oder der Selbstverwaltung besteht, können ihr nach näherer Maßgabe der Landesgesetzgebung durch die oberste Landesbehörde oder eine Satzung des zuständigen Selbstverwaltungskörpers die Aufgaben des Jugendamts übertragen werden unter der Voraussetzung, daß die Einrichtung den Vorschriften des § 9 entspricht.

Besteht für einen Bezirk ein Gesundheitsamt oder eine entsprechende Behörde, so können dieser die gesundheitlichen Aufgaben übertragen werden. In diesem Falle müssen diese Behörden im Einvernehmen mit dem Jugendamte vorgehen.

§ 11

Das Jugendamt kann die Erledigung einzelner Geschäfte oder Gruppen von Geschäften besonderen Ausschüssen, in welche auch andere Personen als seine Mitglieder berufen werden, sowie Vereinigungen für Jugendhilfe und für Jugendbewegung oder einzelnen in der Jugendwohlfahrt erfahrenen und bewährten Männer und Frauen widerruflich übertragen. Das Nähere regelt die Reichsregierung entsprechend dem § 15[136] oder die oberste Landesbehörde. Die Verpflichtung des Jugendamts, für die fachgemäße Erledigung der ihm obliegenden Aufgaben Sorge zu tragen, wird hierdurch nicht berührt.

[136] Die Vorschrift ermächtigt die Reichsregierung zum Erlass von Ausführungsvorschriften in Bezug auf die Art und Weise der Aufgabenerfüllung durch die Jugendämter.

9. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (Auszug)[137]

§ 5

Das Land kann einzelne der Aufgaben, die diese Verordnung den Fürsorgeverbänden überträgt, unter seiner Verantwortung auch Verbänden oder Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege übertragen, sofern sie damit einverstanden sind.

Der Fürsorgeverband kann einzelne seiner Aufgaben unter seiner Verantwortung derartigen Verbänden oder Einrichtungen übertragen, sofern sie damit einverstanden sind. Das Land kann sich die Zustimmung dazu vorbehalten; es kann die Übertragung nach Anhörung des Fürsorgeverbandes und der Vertretung der beteiligten freien Wohlfahrtspflege zurücknehmen, wenn ein wichtiger Grund dazu vorliegt.

Die Fürsorgeverbände sollen eigene Einrichtungen nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind.

Die Fürsorgestellen (§ 3) sollen für ihren Bereich Mittelpunkt der öffentlichen Wohlfahrtspflege sein, sie sollen darauf hinwirken, daß öffentliche und freie Wohlfahrtspflege sich zweckmäßig ergänzen und in Formen zusammenarbeiten, die der Selbständigkeit beider gerecht werden. Die Reichsregierung kann mit Zustimmung des Reichsrats und eines Ausschusses des Reichstags Grundsätze für diese Zusammenarbeit ausstellen; solange und soweit dies nicht geschieht, können es die Länder.

---

[137] RGBl. I S. 100.

10. Dritte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. Dezember 1926[138]

Auf Grund der §§ 27, 47, 48 des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 16. Juli 1925 (Reichsgesetzbl. I S. 137)[139] wird, soweit erforderlich nach Zustimmung des Reichsrats, verordnet:

I. Abschnitt

Die soziale Wohlfahrtsrente

1. Voraussetzungen, Höhe und Erlöschen

§ 1

Die soziale Wohlfahrtsrente (§ 27 des Gesetzes)[140] erhalten auf Antrag die Träger inländischer Anstalten und anderer Einrichtungen der freien, einschließlich solcher der kirchlichen Wohlfahrtspflege, die Aufgaben der öffentlichen Wohlfahrtspflege erfüllen (Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege). Die Rente wird ihnen für die Auslosungsrechte gewährt, die sie als Anleihealtbesitzer erhalten haben, sofern die Markanleihen des Reichs, für die die Auslosungsrechte zugeteilt sind, bei dem Inkrafttreten des Gesetzes einer Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege in erkennbarer Form nicht nur vorübergehend gewidmet waren.

Träger einer Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege ist, wer die Einrichtung zur Erfüllung von Aufgaben der Wohlfahrtspflege selbst betreibt oder durch andere betreiben läßt.

§ 2

Wohlfahrtspflege ist die planmäßige, zum Wohle der Allgemeinheit und nicht des Erwerbes wegen ausgeübte Sorge für notleidende oder gefährdete Mitmenschen. Die Sorge kann sich auf das gesundheitliche, sittliche oder wirtschaftliche Wohl erstrecken und Vorbeugung oder Abhilfe bezwecken.

---

[138] RGBl. I S. 494.

[139] § 27 Abs. 2 enthält die spezielle, hier einschlägige, Verordnungsermächtigung; § 47 legt Verteilungsrichtlinien fest; § 48 enthält weitere Regelungsermächtigungen.

[140] Im Rahmen der Aufwertung, die aufgrund der Inflation erforderlich wurde, sah § 27 eine Ablösung von Anleihen, deren Rechtsinhaber Träger der freien Wohlfahrt waren, in Form einer „Wohlfahrtsrente" vor, die über einen Zeitraum von 15 Jahren auszuzahlen war. Die Mittel hierfür wurden den Einnahmen aus Agrarzöllen entnommen.

Die Ausübung der Sorge zum Wohle der Allgemeinheit wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß sich die Sorge nur auf Personen erstreckt, die örtlich, beruflich, nach Stand, Religionsbekenntnis oder mehreren dieser Merkmale abgegrenzt sind, es sei denn, daß sie sich beschränkt auf

a) die Angehörigen eines bestimmten Berufs- oder Standesverbandes, einer Selbsthilfeeinrichtung oder einer Familie oder

b) auf Personen, die mit dem Begründer der Einrichtung der Wohlfahrtspflege, seinem Rechtsnachfolger oder ihrem Träger wirtschaftlich oder rechtlich verbunden sind oder waren.

Die Wohlfahrtspflege wird insbesondere ausgeübt durch

a) Bereitstellung der zur Fürsorge erforderlichen Kräfte und Mittel,

b) unmittelbare Hilfeleistung,

c) wissenschaftliche Erforschung der Notstände und der Weg zu ihrer Abhilfe,

d) Ordnung und Leitung der in der Wohlfahrtspflege wirkenden Kräfte.

§ 3

Einrichtung der Wohlfahrtspflege ist jede Zusammenfassung von Kräften und Mitteln, die Aufgaben der Wohlfahrtspflege dient.

Anstalten im Sinne dieser Verordnung sind Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, die zur Vollpflege Notleidender oder Gefährdeter bestimmt sind.

§ 4

Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege sind solche Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, deren Träger freiwillig Wohlfahrtspflege ausübt, ohne durch Gesetz dazu berufen zu sein.

Einrichtungen der kirchlichen Wohlfahrtspflege im Sinne dieser Verordnung sind die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege, deren Träger Religionsgesellschaften oder deren Verbände oder den Religionsgesellschaften gleichgestellte Vereinigungen sind.

§ 5

Eine Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege erfüllt Aufgaben der öffentlichen Wohlfahrtspflege, wenn sie Zwecken der Wohlfahrtspflege dient, die in dem Ausgabenkreis einer Gebietskörperschaft (Reich, Land, Gemeinde oder Gemeindeverband) oder in dem vorgeschriebenen oder zugelassenen Aufgabenkreis einer anderen Person des öffentlichen Rechtes liegen, die durch Gesetz zur Wohlfahrtspflege berufen ist.

§ 6

Hat eine Gebietskörperschaft oder ein sonstiger Träger der öffentlichen Wohlfahrtspflege ein Zweckvermögen zur Erfüllung von Aufgaben der Wohlfahrtspflege errichtet oder ist ein Zweckvermögen einem Träger der öffentlichen Wohlfahrtspflege zur Erfüllung derartiger Aufgaben gewidmet, so wird für die zu dem Zweckvermögen gehörenden Auslosungsrechte eine soziale Wohlfahrtsrente nur gewährt, wenn

a) das vorhandene Zweckvermögen ausschließlich aus Zuwendungen Dritter oder den Erträgnissen der Zuwendungen besteht,

b) die Zuwendenden zur Wohlfahrtspflege nicht gesetzlich berufen waren,

c) die Zuwendenden als Verwendungszweck nicht nur allgemein die Unterstützung Hilfsbedürftiger oder einzelner Gruppen von ihnen bezeichnet haben,

d) die Verwendung des Zweckvermögens nicht an wohlfahrtsrechtliche Vorschriften gebunden ist und

e) das Zweckvermögen bei dem Inkrafttreten des Gesetzes von dem sonstigen Vermögen des Trägers der öffentlichen Wohlfahrtspflege getrennt verwaltet worden ist.

Für Auslosungsrechte, die zu einem Vermögen gehören, mit dem eine Gebietskörperschaft oder ein sonstiger Träger der öffentlichen Wohlfahrtspflege unter einer Auflage bedacht worden ist, ohne daß bei dem Inkrafttreten des Gesetzes aus dem zugewendeten Vermögen ein besonders verwaltetes Zweckvermögen gebildet war, wird eine soziale Wohlfahrtsrente nicht gewährt.

§ 7

Von Einrichtungen, für deren Beamte oder Angestellte Zuschüsse auf Grund des § 60 Abs. 1 des Finanzausgleichgesetzes vom 23. Juni 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 494)[141] gezahlt worden sind, ohne daß diese Beamte oder Angestellte von Gebietskörperschaften waren, wird vermutet, daß sie Einrichtungen der öffentlichen Wohlfahrtspflege sind.[142]

§ 8

Von Einrichtungen, deren Träger einem Reichsspitzenverbande der freien Wohlfahrtspflege angeschlossen sind, wird vermutet, daß sie Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege sind.

Reichsspitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege im Sinne dieser Verordnung sind

---

141 Es handelt sich um Reichszuschüsse für die Länder und Gemeinden, die für Gehaltserhöhungen verwendet werden sollten.

142 Dies zielt ab auf Beamte und Angestellte öffentlich-rechtlicher juristischer Personen außerhalb der unmittelbaren Landes- oder der Kommunalverwaltung.

1. der Centralausschuß für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche,
2. der Deutsche Caritasverband,
3. das Deutsche Rote Kreuz,
4. die Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden,
5. der Fünfte Wohlfahrtsverband,
6. der Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt,
7. der Zentralwohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft.

§ 9

Geht ein Auslosungsrecht, auf Grund dessen eine soziale Wohlfahrtsrente gewährt wird, während des Laufes der Rente auf einen anderen Träger einer Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege über, so steht diesem die Rente von dem auf den Übergang folgenden 1. April an zu.

§ 10

Der Gesamtbetrag aller sozialen Wohlfahrtsrenten darf 7500000 Reichsmark jährlich nicht übersteigen. Die Höhe der Rente, die auf je 100 Reichsmark Nennbetrag der Auslosungsrechte entfällt, wird von der Reichsregierung auf Grund der von der Reichsschuldenverwaltung aufzustellenden Unterlagen bestimmt. Die Höhe der einzelnen Renten setzt die Reichsschuldenverwaltung fest. Sinkt der Gesamtbetrag der festgesetzten Renten wesentlich unter die Summe von 7500000 Reichsmark, so ist der Hundertsatz der Renten neu zu bestimmen.

§ 11

Die sozialen Wohlfahrtsrenten laufen vom 1. April 1926. Sie sind einmal jährlich im voraus zu zahlen. Der erste Rentenbetrag ist nach der Festsetzung der Rente (§ 10 Satz 3) fällig.

§ 12

In der Zeit, für die eine soziale Wohlfahrtsrente gewährt wird, nimmt das Auslosungsrecht, auf Grund dessen die Rente gewährt wird, an der Ziehung der Auslosungsrechte nicht teil. Der ausgestellte Auslosungsschein ist bei der Reichsschuldenverwaltung für diese Zeit zu hinterlegen. Ist das Auslosungsrecht im Reichsschuldbuch eingetragen, so ist es für diese Zeit zu sperren.

Ist oder wird ein Auslosungsrecht ausgelost, auf Grund dessen eine soziale Wohlfahrtsrente beantragt ist, so kann der Eigentümer innerhalb von 2 Monaten nach der Bekanntgabe des Ziehungsergebnisses auf die Rechte aus der Ziehung für den Fall verzichten, daß die beantragte Rente gewährt wird. Wird dem Antrag stattgegeben, so ist das gezogene Auslosungsrecht in ein anderes umzutauschen.

§ 13

Die sozialen Wohlfahrtsrenten erlöschen am 31. März 1941.

Eine soziale Wohlfahrtsrente endet ferner,

a) wenn der Gläubiger aufhört, Träger einer Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege zu sein,

b) wenn der Gläubiger aufhört, Eigentümer des Auslosungsrechts zu sein, auf Grund dessen die Rente gewährt wird,

c) wenn das Auslosungsrecht den Zwecken einer Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege nicht mehr dient oder

d) wenn im Falle des § 6 Abs. 1 das Zweckvermögen nicht mehr getrennt von dem sonstigen Vermögen des Trägers der öffentlichen Wohlfahrtspflege verwaltet wird.

(…)[143]

[143] §§ 14-50 enthalten Regelungen zum Verfahren der Gewährung der Wohlfahrtsrente und zur Barablösung von Anleihekleinbeträgen.

E. Regulierung und Selbstregulierung in der Elektrizitätswirtschaft

I. Einführung

Die Versorgung mit elektrischer Energie gehörte zu jenen Basisinnovationsfaktoren, die dem langen wirtschaftlichen Aufschwung zwischen 1895 und 1913 seine „motorisierende Kraft" verliehen.[1] Bis zum Beginn des Ersten Weltkriegs verfügten nicht nur Großbetriebe, sondern auch fast alle größeren und mittleren Gemeinde über ein eigenes Stromversorgungssystem[2], das entweder – seit Mitte der 1880er Jahre – durch städtische Kraftwerke oder – seit Mitte der 1890er Jahre – durch Überlandzentralen versorgt wurde.[3] Und etwa ab 1905 begann man mit der Erschließung der ländlichen Regionen, bis zum Ende der Weimarer Zeit war dieser Prozess weitgehend abgeschlossen.[4]

Dieser Vorgang war von Anfang an in eine äußerst komplexe Auseinandersetzung eingebettet[5], in der staatsinterventionistische und wirtschaftsliberale Anschauungen miteinander rangen, Koalitionen eingingen, die staatlichen und kommunalen Akteure selbst, nämlich soweit sie als Marktteilnehmer agierten, mit Zielkonflikten zu kämpfen hatten und die private Wirtschaft Affinitäten für planwirtschaftliche Lösungen entwickelte. Denn die Bewältigung der technischen Herausforderungen und das seit der Jahrhundertwende verstärkt propagierte Ziel einer großdimensionierten, effizienten, flächendeckenden und gleichmäßigen Stromversorgung konnten nicht lediglich im Wege privater Selbstregulierung unter Ausschluss des Staates erreicht werden – darüber bestand zwischen den Beteiligten dem Grunde nach Einigkeit. Staatliche Regulierung stand hier vor allem vor der Aufgabe, eine Vielzahl

---

[1] Margrit Grabas, Konjunktur und Wachstum in Deutschland von 1895 bis 1914, 1992, S. 191 f.

[2] Horst A. Wessel, Die Versorgung von Kommunen mit Wasser, Gas und elektrischer Energie von etwa 1850 bis 1914, in: Josef Wysocki (Hrsg.), Kommunalisierung im Spannungsfeld von Regulierung und Deregulierung im 19. und 20. Jahrhundert, 1995, S. 49 (78).

[3] Thomas Herzig, Wirtschaftsgeschichtliche Aspekte der deutschen Elektrizitätsversorgung, in: Wolfram Fischer (Hrsg.), Die Geschichte der Stromversorgung, 1992, S. 123 (125, 128).

[4] Philipp von Hugo, Der Aufbruch in ein „elektrisches Zeitalter". Elektroindustrie und Elektrizitätswirtschaft im Deutschen Kaiserreich 1880 bis 1918, in: Manfred Ragati/Harald Wixforth (Hrsg.), Wirtschaft und Energie im Wandel der Zeiten. Die Geschichte der Elektrizitätsversorgung in Ostwestfalen und Schaumburg-Lippe, 1999, S. 37 (44 f.); Dieter Schott, Die Vernetzung der Stadt. Kommunale Energiepolitik, öffentlicher Nahverkehr und die „Produktion" der modernen Stadt. Darmstadt – Mannheim – Mainz 1880–1918, 1999, S. 677.

[5] Die Komplexität eindrucksvoll verdeutlichend Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–1950, 1999, instruktiv zusammenfassend S. 499 ff.

von Interessen auszutarieren: staatliche Interessen (der Länder und des Reichs) ressourcenwirtschaftlicher, infrastruktureller, sozial- und konjunkturpolitischer und nicht zuletzt fiskalpolitischer und unternehmerischer Art, Interessen der Kommunen, Wirtschaftlichkeitsinteressen der privaten Erzeugungs- und Versorgungsunternehmen, Interessen der Endverbraucher an Versorgung und fairen Tarifen, Interessen der mittelständischen Wirtschaft an der Erschließung von Einnahmequellen.

1. Dominanz des selbstregulativen Elements in der Frühzeit der Elektrifizierung

Für die Anfangsphase der Elektrifizierung lässt sich von einer Dominanz des selbstregulativen Elements sprechen. Als selbstregulativ kann man jenen Entwicklungsabschnitt insofern bezeichnen, als die Stromversorgung weitgehend frei von staatlicher Einflussnahme auf privatrechtlicher Basis organisiert wurde. Allerdings sind dabei verschiedene Beziehungskonstellationen zu unterscheiden. Im Rahmen der Versorgung der Privatwirtschaft interagierten Private, soweit Unternehmen Elektrizität von privaten Lieferanten bezogen.[6] Seit etwa dem Beginn der 1890er Jahre traten die Kommunen verstärkt auf den Plan: als Abnehmer der von Privatunternehmen produzierten Energie, als Auftraggeber für die Errichtung von Elektrizitätswerken, als Verpächter solcher Anlagen oder als Betreiber städtischer Stromzentralen, schließlich als Lieferanten für Endabnehmer. Allerdings agierten sie dabei nicht als Träger öffentlicher Aufgaben im rechtlichen Sinne (auch wenn die Geschichtswissenschaft die Versorgung mit elektrischer Energie wie selbstverständlich zu den kommunalen Aufgaben zählt[7]). Die Energieversorgung gehörte nicht zum Katalog der kommunalen Pflichtaufgaben. Städtische Versorgungseinrichtungen hatten nicht den Status öffentlicher Anstalten, sondern galten als gewerbliche Unternehmen[8] – letztlich lässt diese Zuordnung die kommunale Stromversorgung in zeitgenössischer Sicht als Form erwerbswirtschaftlicher Betätigung erscheinen, auch wenn eine trennscharfe Abgrenzung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben

---

[6] Größere Unternehmen verfügten allerdings meist über Eigenanlagen, waren also nicht auf externe Stromversorgung angewiesen.

[7] Siehe nur Wolfgang Hofmann, Aufgaben und Struktur der kommunalen Selbstverwaltung in der Zeit der Hochindustrialisierung, in: Kurt G. A. Jeserich/Hans Pohl/Georg-Christoph von Unruh (Hrsg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 3, 1984, S. 578 (588 f.); Dieter Langewiesche, „Staat“ und „Kommune“. Zum Wandel der Staatsaufgaben in Deutschland im 19. Jahrhundert, HZ 248 (1989), S. 621 (633); Horst Matzerath, „Kommunale Leistungsverwaltung“. Zur Bedeutung und politischen Funktion des Begriffs im 19. und 20. Jahrhundert, in: Hans Heinrich Blotevogel (Hrsg.), Kommunale Leistungsverwaltung und Stadtentwicklung vom Vormärz bis zur Weimarer Republik, 1990, S. 3 (10).

[8] Wolfgang Löwer, Rechtshistorische Aspekte der deutschen Elektrizitätsversorgung von 1880 bis 1990, in: Wolfram Fischer (Hrsg.), Die Geschichte der Stromversorgung, 1992, S. 169 (173 f.); zur Abgrenzung auch Gerold Ambrosius, Die öffentliche Wirtschaft in der Weimarer Republik, 1984, S. 52.

letztlich nicht möglich ist.[9] Alle relevanten Rechtsbeziehungen, auch die Überlassung städtischen Grundes für die Leitungsverlegung[10] und die Stromlieferung an die Endabnehmer[11], unterlagen dem privatrechtlichen Rechtsregime. Die staatliche Einflussnahme beschränkte sich in jener Anfangsphase wohl[12] auf gemeindeaufsichtliche Maßnahmen zum Schutz der Kommunen vor Überschuldung.[13]

Recht früh jedoch wurden Forderungen nach staatlicher Intervention laut. Konkret entzündeten sich die frühen Debatten vor allem an Missständen, die sich mit dem Wort „Installationsmonopol" umschreiben lassen – dazu später. Generell lässt sich sagen, dass sich mit dem Bedeutungszuwachs der Stromversorgung für Industrie und private Haushalte der Ruf nach staatlicher Regulierung verstärkte. Hinzu kam, dass man staatlicherseits den Elektrizitätssektor nicht nur als Regulierungsfeld wahrnahm, sondern zusehends auch seine Bedeutung als Finanzquelle erkannte.

Dabei müssen verschiedene Regulierungsebenen und -phasen unterschieden werden. Zudem gilt es zu beachten, dass die Energiepolitik der Einzelstaaten nicht durchgängig einheitliche Konturen aufwies[14], so dass man, wenn auch mit einiger Vorsicht, von verschiedenen Regelungsmodellen sprechen kann oder zumindest davon, dass einige Staaten in Bezug auf bestimmte Regulierungsansätze eine Vorreiterrolle für sich in Anspruch nehmen konnten.

---

9 Gerold Ambrosius, Kommunalwirtschaft im Spannungsfeld von Autonomisierung / Privatisierung und Bindung / Regulierung (vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zu den 1930er Jahren), in: Josef Wysocki (Hrsg.), Kommunalisierung im Spannungsfeld von Regulierung und Deregulierung im 19. und 20. Jahrhundert, 1995, S. 141 (146).

10 Löwer, a. a. O., S. 171; aus dem zeitgenössischen Schrifttum nur Fritz Rumpf, Privatrechtliche Grundlagen der Elektrizitätswirtschaft, in: Ernst Henke/Hans Müller/Fritz Rumpf, Rechtsgrundlagen der öffentlichen Elektrizitätswirtschaft in Deutschland, 1930, S. 101 (118 f.); Veit Wyler, Zulassungszwang, Kontrahierungszwang, Stromsperre. Ein Beitrag zum Recht der Elektrizitätswirtschaft, 1931, S. 89, jeweils mit Nachweis der herrschenden Meinung, letzterer allerdings mit eigener abweichender Auffassung.

11 Löwer, a. a. O., S. 181. Nur in ganz vereinzelten Fällen (in Bayern) wurde das Lieferverhältnis als öffentlich-rechtliches Anstaltsnutzungsverhältnis ausgestaltet, Albert Schaar, Das Rechtsverhältnis der Elektrizitätswerke zu ihren Stromabnehmern, 1931, S. 5. Ausnahmefall auch nach Veit Wyler, Zulassungszwang, Kontrahierungszwang, Stromsperre. Ein Beitrag zum Recht der Elektrizitätswirtschaft, 1931, S. 53.

12 Untersuchungen zur Praxis der Kommunalaufsicht liegen für diesen Bereich nicht vor, so dass man sich nur auf einzelne Befunde aus Arbeiten zu bestimmten Regionen stützen kann.

13 Dieter Schott, Die Vernetzung der Stadt. Kommunale Energiepolitik, öffentlicher Nahverkehr und die „Produktion" der modernen Stadt. Darmstadt – Mannheim – Mainz 1880–1918, 1999, S. 677.

14 Siehe nur Emil Schiff, Staatliche Regelung der Elektrizitätswirtschaft, 1916, S. 6. Ausführliche Darstellung der Energierechtspolitik der einzelnen Staaten bei Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930; umfassende Studien zu Preußen, Baden und Württemberg bei Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–1950, 1999; zu Bayern Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981.

Vorauszuschicken ist, dass eine Rechtsmaterie „Energierecht“ nicht zur Verfügung stand. Zwar existierten einzelne elektrizitätsbezogene spezialgesetzliche Bestimmungen, wie die strafrechtlichen Regelungen zum Stromdiebstahl[15] und das Gesetz über elektrische Maßeinheiten von 1898[16], welches durch die Festlegung der Messstandards überhaupt erst einheitliche und transparente Preisgestaltungen erlaubte. Gesetzliche Vorgaben, über die sich Tarife und Versorgungsniveaus steuern und der Schutz der Zwischen- oder Endabnehmer vor der Ausnutzung von Monopolen organisieren ließen, gab es jedoch nicht. Bau und Betrieb von Stromerzeugungseinrichtungen und Verteilungsnetzen unterlagen dem allgemeinen Gewerberecht und damit der Gewerbefreiheit. Zu den genehmigungsbedürftigen Anlagen i. S. d. § 16 GewO gehörten sie nicht[17], auch wenn in einzelnen Staaten eine sicherheitstechnische Überwachung vorgesehen war[18], bestimmte maschinelle Anlagen wie Dampfkessel genehmigungsbedürftig[19] und sie natürlich allgemeinen bau-, feuer-, gesundheits- und verkehrspolizeiliche Maßgaben unterworfen waren.[20]

Auch an spezifisch auf die Elektrizitätsversorgung bezogenen organisationsrechtlichen Rahmenregelungen, über die sich eine Steuerungswirkung erzielen ließ[21], fehlte es.[22] Wie sich die öffentlichen und privaten Akteure organisierten, war vielmehr weitgehend in deren Ermessen gestellt. Feststellen lässt sich eine Vielgestaltigkeit der Organisationsformen. Dabei bediente man sich der Arsenale des Gesellschaftsrechts, des Vereins- und Genossenschaftsrechts und des kommunalen Organisationsrechts. So wurden städtische Elektrizitätsanlagen

---

[15] Gesetz, betreffend die Bestrafung der Entziehung der elektrischen Arbeit, vom 9. April 1900 (RGBl. S. 228).

[16] Gesetz vom 1. Juni 1898 (RGBl. S. 905). Umfassend dazu Miloš Vec, Recht und Normierung in der Industriellen Revolution, 2006, S. 180 ff.

[17] Eine entsprechende Gesetzesinitiative scheiterte, wohl vor allem am Widerstand der Industrie; siehe dazu Miloš Vec, Recht und Normierung in der Industriellen Revolution, 2006, S. 209 f.

[18] So z. B. in Preußen § 1 Nr. 7 Gesetz, betreffend die Kosten der Prüfung überwachungsbedürftiger Anlagen, vom 8. Juli 1905 (PrGS S. 317). Ob eine sicherheitstechnische Überprüfung vorzunehmen war, bestimmte sich allerdings nach Polizeiverordnungsrecht, welches sich wiederum an ministeriellen Anweisungen auszurichten hatte. Gesetzlich waren lediglich die Heranziehung von Sachverständigen und die Kostentragung geregelt.

[19] Siehe hierzu Anton Schlecht, Das Recht der Elektrizität, 1906, S. 34 f. Umfassend zur Dampfkesselüberwachung Ina vom Feld, Staatsentlastung im Technikrecht. Dampfkesselgesetzgebung und -überwachung in Preußen 1831–1914, 2007.

[20] Siehe dazu die Übersicht bei Jan O. C. Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland. Der Weg zum Energiewirtschaftsgesetz von 1935, 1997, S. 21 ff.

[21] Siehe allgemein nur Eberhard Schmidt-Aßmann/Wolfgang Hoffman-Riem (Hrsg.), Verwaltungsorganisationsrecht als Steuerungsressource, 1997.

[22] Zwar wurde die Nutzung der Wasserkraft für Zwecke der Stromerzeugung in einzelnen Fällen öffentlich-rechtlichen Wassergenossenschaften zugewiesen (siehe z. B. § 1 Ruhrtalsperrengesetz vom 5. Juni 1913 [PrGS S. 317] sowie allgemein zu den Wassergenossenschaften Teil H), dabei handelte es sich aber nicht um eine Standardrechtsform für Wirtschaftsorganisationen der Stromerzeugung.

zunächst an Privatunternehmen verpachtet und dann als Regiebetriebe geführt[23] oder von vornherein in städtischer Regie betrieben[24], teilweise später in eine kommunale GmbH überführt[25], an Überlandzentralen beteiligten sich mehrere Gemeinden in Form einer AG[26] oder einer GmbH[27], dies mit unterschiedlichem Grad privater Beteiligung, die Elektrifizierung ländlicher Regionen wurde teils in genossenschaftlicher Form, teils über Zweckverbände nach dem Zweckverbandsgesetz von 1911 organisiert[28], soweit sie nicht von privaten, gemischtwirtschaftlichen oder staatlichen Großversorgern übernommen worden war. Hinzu kamen kommunal-private, kommunal-kommunalverbandliche oder staatlich-private Kooperationen in Bezug auf die Einrichtung von Versorgungseinrichtungen, die Betriebsführungen und die Versorgungsleistungen.[29]

---

[23] So in Mannheim: Walter Hochreiter, Vom Kommunalkraftwerk zum Großkraftwerk: Die Mannheimer Entwicklung (1910–1935), in: Helmut Böhme/Dieter Schott (Hrsg.), Wege regionaler Elektrifizierung in der Rhein-Main-Neckar-Region. Geschichte und Gegenwart, 1993, S. 57 (58 f.); umfassend dazu Dieter Schott, Die Vernetzung der Stadt. Kommunale Energiepolitik, öffentlicher Nahverkehr und die „Produktion" der modernen Stadt. Darmstadt – Mannheim – Mainz 1880–1918, 1999, S. 383 ff. Ebenso verfuhr man in Mainz; vgl. Schott, a. a. O., S. 562 ff.

[24] So in Lüdenscheid; allerdings war anfangs geplant, die städtische Elektrizitätsversorgung über eine Aktiengesellschaft mit Kommunen der Region als Aktionären zu organisieren, Matthias Heider, Die Konzessionsverträge der Stadt Lüdenscheid über leitungsgebundene Versorgungsgüter und die Entwicklung der städtischen Versorgungsbetriebe zwischen 1856 und 1945, 2005, S. 145 ff.

[25] Zu den unterschiedlichen Formen der Organisationsprivatisierung Gerold Ambrosius, Aspekte kommunaler Unternehmenspolitik in der Weimarer Republik, Archiv für Kommunalwissenschaften 19 (1980), S. 239 (242).

[26] So die Überlandwerke „Pfalzwerke AG" in Bayern, Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981, S. 70.

[27] So die Elektrizitätswerke Minden-Ravensberg GmbH, Ingo Köhler, „… zur Lieferung des Stromes bis zur letzten Lampe": Vorgeschichte, Gründung und Anfänge der Elektrizitätswerke Minden-Ravensberg GmbH, in: Manfred Ragati/Harald Wixforth (Hrsg.), Wirtschaft und Energie im Wandel der Zeiten. Die Geschichte der Elektrizitätsversorgung in Ostwestfalen und Schaumburg-Lippe, 1999, S. 62 (73 ff.).

[28] Gerold Ambrosisus, Die wirtschaftliche Entwicklung von Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerken (ab ca. 1850 bis zur Gegenwart), in: Hans Pohl (Hrsg.), Kommunale Unternehmen. Geschichte und Gegenwart, 1987, S. 10 (131); Wolfgang Zängl, Deutschlands Strom. Die Politik der Elektrifizierung von 1866 bis heute, 1989, S. 55 ff.; Carmelita Lindemann, Chancen und Grenzen kommunaler Elektrizitätspolitik. Die Entwicklung des Elektrizitätswerkes Aachen und der Rurtalsperren-Gesellschaft von 1890 bis 1928, 1996, S. 94, 224.

[29] Umfassend diese Verflechtungen am Beispiel der Elektrizitätsversorgung Dortmunds darstellend Wolfgang R. Krabbe, Kommunalpolitik und Industrialisierung. Die Entfaltung der städtischen Leistungsverwaltung im 19. und frühen 20. Jahrhundert, 1985, S. 261 ff.

2. Erste Regulierungsansätze: vertragliche und administrative Steuerung

Ansatzpunkte für staatliche Regulierung ergaben sich zunächst über das Privatrecht, zum einen in vermittelter Form durch die staatsaufsichtliche Einwirkung auf privatrechtliche Betätigung der Gemeinden, zum anderen direkt durch Möglichkeiten des Staates, seine Vorstellungen im Rahmen von Verträgen mit den privaten Versorgungsunternehmen durchzusetzen.

a) Der Konzessionsvertrag

In der Frühphase der Elektrifizierung dominierten private Energielieferanten.[30] Für die Stromversorgung der Gemeinden kamen – soweit diese nicht eigene Stromerzeugungsanlagen betrieben – zwei Modelle in Betracht: Im ersten Fall lieferte das Privatunternehmen den Strom und die Kommune leitete diesen über ein eigenes Versorgungsnetz an die Endverbraucher weiter. Im zweiten Fall belieferte das Unternehmen die Endverbraucher über ein eigenes Verteilernetz. In beiden Fällen mussten mit der Gemeinde vertragliche Vereinbarungen getroffen werden: im ersten über den Strombezug, im zweiten vor allem über das Recht zur Nutzung städtischen Grundes für die Leitungsverlegung – die entsprechenden Vereinbarungen wurden als „Konzessionsverträge“[31] bezeichnet. Mit diesem Vertragstyp orientierten sich die Gemeinden an Vereinbarungen, mit denen seit den 1830er Jahren die kommunale Gasversorgung geregelt worden war.

In den Konzessionsverträgen räumten die Gemeinden den Elektrizitätsunternehmen ein – meist Konkurrenten ausschließendes – Recht zur Nutzung der gemeindlichen Wege und Straßen für die Leitungsverlegung ein. Die Unternehmen übernahmen im Gegenzug die Verpflichtung zum Anschluss und zur Versorgung und zur Zahlung einer Abgabe an die Kommune. Die Tarife wurden meist in den Konzessionsverträgen festgelegt, Erhöhungen

---

[30] Siehe für die 1890er Jahre Horst A. Wessel, Die Versorgung von Kommunen mit Wasser, Gas und elektrischer Energie von etwa 1850 bis 1914, in: Josef Wysocki (Hrsg.), Kommunalisierung im Spannungsfeld von Regulierung und Deregulierung im 19. und 20. Jahrhundert, 1995, S. 49 (80); siehe auch Adolf Wolff, Aufgaben und Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung im Gebiete der Elektrizitätswirtschaft, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Zweiter Teil, 1931, S. 77 (77); Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 46 ff.

[31] Die Terminologie ist missverständlich, weil Vertragsgegenstand nicht eine hoheitliche Genehmigung, sondern eine privatrechtliche Gestattung war; siehe auch Fritz Rumpf, Privatrechtliche Grundlagen der Elektrizitätswirtschaft, in: Ernst Henke/Hans Müller/Fritz Rumpf, Rechtsgrundlagen der öffentlichen Elektrizitätswirtschaft in Deutschland, 1930, S. 101 (118).

bedurften in der Regel der Genehmigung der kommunalen Behörden, zudem standen diesen Einsichtsrechte zu, schließlich behielt sich die Gemeinde in zahlreichen Verträgen die Übernahme der Anlagen nach Ablauf der Vertragslaufzeit vor.[32]

Die Regelungselemente des Konzessionsvertrags räumten den Kommunen an sich erhebliche Einwirkungsmacht bei der Ausgestaltung der städtischen Stromversorgung ein. Vor allem seit Beginn des 20. Jahrhundert lassen sich aber vermehrt Klagen darüber vernehmen, dass die privaten Stromlieferanten ihre wirtschaftliche Übermacht in unangemessener Weise ausnutzen. Die Beschwerden konzentrierten sich in erster Linie auf das sog. Installationsmonopol: die Einräumung eines ausschließlichen Rechts auf den Bau der technischen Einrichtungen und die Installierung der Anschlüsse, was die – vor allem einheimische – mittelständische Wirtschaft um Verdienstmöglichkeiten brachte.[33] Aber auch die Preisgestaltung[34] und die Vereinbarung für die Kommune nachteiliger langer Vertragslaufzeiten[35] unterlagen der Kritik.

b) Steuerung durch Kommunalaufsicht

Staatlicherseits reagierte man hierauf ab ca. 1910 in einigen deutschen Ländern[36] mit Maßnahmen, die ein weitgehend einheitliches Muster erkennen ließen: In vor allem an die Kommunalaufsichtsbehörden adressierten Erlassen wurde diesen aufgegeben, auf die Gemeinden einzuwirken[37], um das Zustandekommen für die Kommunen und den Mittelstand nachteiliger, verbraucherfeindlicher und wettbewerbsverzerrender Verträge zu verhindern[38]; soweit

---

[32] Zum Inhalt der Konzessionsverträge aus rechtshistorischer Perspektive jetzt umfassend Wolf Templin, Recht der Konzessionsverträge, 2009, S. 29-87.

[33] Siehe z. B. Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 121 f.; Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981, S. 59 ff.

[34] Siehe z. B. Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–1950, 1999, S. 93.

[35] Siehe z. B. Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981, S. 61, Fn. 130.

[36] Von einer diesbezüglichen Passivität der meisten deutschen Staaten spricht Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 79.

[37] Soweit nicht ein Verfügungsrecht im Rahmen der Finanzkontrolle bestand, sofern nämlich die Gemeinde genehmigungsbedürftige Verbindlichkeiten begründete, und nicht anderweitig Anlass für eine repressive Rechtsaufsicht gegeben wurde, mussten sich die Aufsichtsbehörden auf eine Einwirkung durch Beratung beschränken.

[38] So für Preußen: Erlass vom 18. August 1910 (Quelle 1); Erlass vom 1. Februar 1912 (abgedruckt bei Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 138 ff.); für Sachsen: Erlass vom 28. April 1909 (abgedr. bei Siegel, a. a. O., S. 253 f.); für Württemberg: Erlass vom 26. Dezember 1911 (abgedr. bei Siegel, a. a. O., S. 281 ff.); für Braunschweig: Verfügung vom 20. Oktober 1911 (abgedr. bei Siegel, a. a. O., S. 503 ff.).

Verträge – wie für kleinere Gemeinden in Baden und Hessen – unter staatlichem Genehmigungsvorbehalt standen, sollte die Aufsicht ihre Genehmigungsbefugnis entsprechend einsetzen.[39]

c) Integration in staatliche Planungen

Über kommunal- und mittelstandsschützende sowie wettbewerbssichernde staatliche Einwirkungen hinaus gingen Maßnahmen, die auf eine Integration der privaten Energieerzeugung und -lieferung in staatliche Gesamtplanungen abzielten. Bayern steht hierbei für eine Vorreiterrolle und für ein Modell eigener Art zugleich.[40] Eine Vorreiterrolle kann Bayern deshalb beanspruchen, weil es früher als andere deutsche Länder[41] eine zentralstaatlich gesteuerte flächendeckende Energieversorgung konzipierte, als erster Staat gründete es hierfür eine Sonderbehörde, die 1908 beim Innenministerium eingerichtete Abteilung für Wasserkraftnutzung und Elektrizitätsversorgung, die mit entsprechenden Überlegungen hervortrat.[42] Und als Träger eines eigenständigen Modells lässt sich Bayern bezeichnen, weil sein Regulierungskonzept – ohne allerdings spätere Verstaatlichungen ausschließen zu wollen[43] – dezidiert auf die Stromversorgung durch Private setzte; staatliche Anlagen sollten in erster Linie nur für staatliche Energiebedürfnisse produzieren.[44]

Im Mittelpunkt der bayerischen Regulierungsstrategie stand dabei die Schaffung eines flächendeckenden, leistungsfähigen und nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten organisierten Versorgungsnetzes, ausgerichtet an den Vorgaben eines zentral entwickelten Gesamtplans. Bestandteil dieser Strategie waren die Verhinderung von Installationsmonopolen und die Gewährleistung fairer Preise – insofern unterscheiden sich die Steuerungsansätze nicht von denen anderer deutscher Staaten –, aber auch Maßgaben für die Ermittlung des landes-

---

[39] Erlass des badischen Innenministeriums vom 20. März 1911 (Quelle 2); Erlass des hessischen Innenministeriums vom 18. März 1912 (abgedr. bei Siegel, a. a. O., S. 410 f.).

[40] So auch Gert Bruche, Elektrizitätsversorgung und Staatsfunktion, 1977, S. 48; Georg Hermes, Staatliche Infrastrukturverantwortung, 1998, S. 300 f.

[41] Vor allem Preußen war bis 1914 kaum mit Planvorstellungen nach außen getreten; vgl. Erlass vom 26. Mai 1914 (abgedr. bei Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 149 [149]): „Der Staat hat sich bisher gegenüber der Entwicklung, die die Elektrizitätsversorgung des Landes nimmt, im allgemeinen abwartend verhalten.“ Innerhalb der Administrative waren zu dieser Zeit allerdings schon weitgehende Verstaatlichungspläne diskutiert worden, Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 239 ff.

[42] Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981, S. 58; Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–1950, 1999, S. 173.

[43] Helmut Groener, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 201 f.; siehe auch Teil A, Pkt. 8 der Richtpunkte für die Vergebung von Wasserkräften und für die Genehmigung von Überlandwerken (Quelle 3).

[44] Blaich, a. a. O., S. 71; Stier, a. a. O., S. 175.

weiten und regionalen bzw. anlagenbezogenen Strombedarfs und die Planung neuer Erzeugungseinrichtungen, für die Ausarbeitung am Gemeinwohl ausgerichteter Nutzungen staatlichen Eigentums, für die einheitliche Festsetzung von Tarifen, für die Regelung der Qualifikation des Leitungspersonals von Überlandwerken und für die Festsetzung von Ablösungsbedingungen für den Fall künftiger Verstaatlichung bzw. Kommunalisierung.[45] Zur Realisierung dieser Vorstellungen wurden die Instrumente der Kommunalaufsicht eingesetzt[46]; soweit die privaten Versorger auf die Inanspruchnahme von Staatsgrund angewiesen waren, wurden „Staatsverträge" abgeschlossen, die Bayern weitgehende Einflussnahmerechte in Bezug auf die Bauausführung und die Betriebsführung, Ablöserechte und Kontrollbefugnisse einräumten.[47]

3. Projekte gesetzgeberischer Regulierung

Maßnahmen der Bundesstaaten hatten somit ihren Schwerpunkt auf der Regulierungsebene der administrativen Steuerung. Ansätze zur gesetzgeberischen Regulierung ließen sich zuerst – seit 1912 – auf Reichsebene beobachten, wobei hier fiskalische, infrastrukturpolitische und versorgungswirtschaftliche Zielsetzungen in variierender Gewichtung den legislativen Konzeptionen die Richtung wiesen.[48] Auf die Erschließung der Elektrizitätsversorgung als Finanzquelle für das Reich[49] war – nachdem der Versuch, die Stromabgabe steuerpflichtig zu

---

[45] Richtpunkte für die Vergebung von Wasserkräften und für die Genehmigung von Überlandwerken, Teil A, Punkt 1-11, Teil C und D (Quelle 3).

[46] Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981, S. 71 f.

[47] Muster für einen Vertrag zwischen dem Staat Bayern und einer Aktiengesellschaft, insb. §§ 3 f., 8, 11 (Quelle 4); zur Bewertung siehe auch August Steinhauser/Ludwig Steinhauser, Deutsches Elektrizitätsrecht, 1928, S. 33. Die dann mit den einzelnen Elektrizitätsversorgern abgeschlossenen Staatsverträge enthielten z. T. noch darüber hinausgehende Maßgaben, z. B. in Bezug auf die Überprüfung der Tarife und die Weitergabe von Rationalisierungsgewinnen an die Verbraucher, Fritz Blaich, Die Energiepolitik Bayerns 1900–1921, 1981, S. 91 f.

[48] Nicht als Gesetzgebungsvorhaben des Reichs einzustufen, aber als Reichsgesetz konzipiert war der Entwurf eines Starkstrom-Wegegesetzes des Verbandes Deutscher Elektrotechniker und der Vereinigung der Elektrizitätswerke von 1908 (abgedruckt bei Jan Otto Clemens Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 191 ff.), welcher im Kern die Einführung eines unentgeltlichen Benutzungsrechts von Verkehrswegen und anderen Grundstücken für die Verlegung von Stromleitungen vorsah, aber wegen seiner einseitigen Ausrichtung auf die Interessen der Privatunternehmen abgelehnt wurde, Helga Nussbaum, Versuche zur reichsgesetzlichen Regelung der deutschen Elektrizitätswirtschaft und zu ihrer Überführung in Reichseigentum 1900 bis 1914, Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1968/II, S. 117 (162).

[49] So auch Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 240; diesen Aspekt auch hervorhebend Jan Otto Clemens Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 35.

machen, im Parlament gescheitert war[50] – ein Vorschlag des Reichsschatzamtes von 1912 ausgerichtet, er sollte vor allem Reichsbeteiligungen an Elektrizitätsunternehmen ermöglichen. Diesen fiskalpolitischen Ansatz nahmen die nachfolgenden Entwurfsarbeiten auf, verknüpften ihn allerdings in stärkerem Maße mit energiepolitischen Erwägungen, wobei sie sich zwischen zwei Regulierungsansätzen bewegten, dabei letztlich aber auf einen Kompromiss zusteuerten: Sollte die Energieversorgung in ein staatliches Monopol überführt werden – und wenn ja, in eines der Einzelstaaten oder des Reichs[51] – oder sollte sie in der Hand privater (und kommunaler) Unternehmen verbleiben, dabei aber verstärkter staatlicher Regulierung unterliegen?

Ein zunächst von preußischer Seite vorgelegter Entwurf für ein Reichsgesetz sah die Einführung der Genehmigungspflicht für Starkstromanlagen vor. Die Genehmigung konnte mit Auflagen im Hinblick auf Ausbau- und Versorgungspflichten sowie die Tarifgestaltung verknüpft werden, den Bundesstaaten war ein Übernahmerecht einzuräumen.[52] Das Reichsamt des Innern reagierte mit der Vorlage eines Entwurfs, der einen ähnlichen Regelungsgehalt aufwies, nur dass er – und das erwies sich wohl als entscheidender Streitpunkt[53] – das Übernahmerecht dem Reich, nur subsidiär den Bundesstaaten bzw. Gemeinden, zuwies.[54]

All diese Entwürfe sahen eine staatliche Eigenbeteiligung aber lediglich als Option vor und dem Ziel einer flächendeckenden Versorgung unter planmäßiger Ausnutzung der vorhandenen Ressourcen – über das auch zwischen dem Reich und Preußen Einigkeit bestand[55] – trugen sie nur insofern Rechnung, als sie es den Genehmigungsbehörden anheimstellten, entsprechende Gesichtspunkte in den Genehmigungsauflagen zu berücksichtigen. Der 1914 vom Reich eingebrachte Entwurf eines Starkstromgesetzes hingegen setzte nun auf eine zentrale Steuerung der Elektrizitätswirtschaft: Für das Reich sollten ein einheitlicher Versorgungsplan aufgestellt, das Reichsterritorium in Versorgungsgebiete aufgeteilt und für jedes Gebiet eine Versorgungsgesellschaft in Form einer AG eingerichtet werden. Deren Satzung sollte durch eine Reichselektrizitätsgesellschaft festgesetzt werden, die auch 20 % des Aktienkapitals übernehmen sollte. Der verbleibende Aktienbestand war den beteiligten Bundes-

---

[50] Dazu Helga Nussbaum, Versuche zur reichsgesetzlichen Regelung der deutschen Elektrizitätswirtschaft und zu ihrer Überführung in Reichseigentum 1900 bis 1914, Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1968/II, S. 117 (141 ff.).

[51] Für letzteres z. B. W. Plenske, Das Elektrizitätsrecht und das Reichselektromonopol, 1908, S. 133; August Jung, Die staatliche Elektrizitäts-Großversorgung Deutschlands, 1917, S. 118 f.

[52] § 2 Entwurf eines Reichsgesetzes über die Regelung der Rechtsverhältnisse der elektrischen Starkstromanlagen vom 26. Oktober 1912 (abgedruckt bei Jan Otto Clemens Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 198 ff.).

[53] Jan O. C. Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 46.

[54] §§ 2 f., 5 Nr. 7 Entwurf eines Starkstromgesetzes vom Mai 1913 (Quelle 5).

[55] Kehrberg, a. a. O., S. 38 f.

staaten, subsidiär Gemeinden und Gemeindeverbänden, anzubieten. Die neuen Versorgungsgesellschaften sollten befugt sein, die Anlagen privater Unternehmen zu übernehmen, in Bezug auf Konzessionen für neue Anlagen war die Versorgungsgesellschaft gegenüber den Privaten bevorrechtigt.[56] Die hiermit intendierte sukzessive Verstaatlichung der Elektrizitätswirtschaft und die daraus folgende Zurückdrängung des Privatsektors wurden von den preußischen Ressorts nahezu einhellig abgelehnt.[57]

Der erste Weltkrieg führte zu einer Einstellung der Gesetzgebungsarbeiten, der sie wesentlich mitbestimmende staatswirtschaftliche Impuls wirkte jedoch fort und verstärkte sich noch. Denn das kriegswirtschaftliche Modell der planmäßigen Regulierung der Produktion und Distribution im öffentlichen Interesse und durch öffentliche Körperschaften wurde zum Vorbild auch für nachfolgende elektrizitätswirtschaftliche Konzeptionen bzw. stärkte deren Überzeugungskraft.[58] Realisiert wurden sie jedoch nicht. Zwar wurde die Stromwirtschaft während des Krieges staatlicher Aufsicht unterstellt[59], über die Kriegszeit hinausreichende Organisationsstrukturen staatlicher Regulierung wurden hierdurch jedoch nicht geschaffen. 1919[60] und 1922 erarbeiteten Entwürfen eines Elektrizitätsgesetzes, die sich erkennbar an den Regelungsansätzen des Entwurfs von 1914 orientierten, blieb der Erfolg versagt.[61] Und das Gesetz über die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft von 1919, welches eine partielle Verstaatlichung des Energiesektors vorsah und im übrigen weiter die schon vor dem Krieg konzipierte planwirtschaftliche Linie verfolgte[62], wurde nicht umgesetzt.[63]

---

[56] §§ 1 ff., 48 ff., 56 ff. Entwurf eines Starkstromgesetzes vom März 1914 (Quelle 6).

[57] Helga Nussbaum, Versuche zur reichsgesetzlichen Regelung der deutschen Elektrizitätswirtschaft und zu ihrer Überführung in Reichseigentum 1900 bis 1914, Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1968/II, S. 117 (189).

[58] Adolf Wolff, Aufgaben und Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung im Gebiete der Elektrizitätswirtschaft, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Zweiter Teil, 1931, S. 77 (98).

[59] Bekanntmachung des Reichskanzlers über Elektrizität und Gas sowie Dampf, Druckluft, Heiß- und Leitungswasser vom 21. Juni 1917 (RGBl. S. 543). Die dort dem Reichskanzler zugewiesenen Befugnisse wurden mit der Bekanntmachung vom 3. Oktober 1917 (RGBl. S. 879) dem Reichskommissar für die Kohlenwirtschaft übertragen; näher zur organisatorischen Struktur der Kriegsverwaltung für die Elektrizitätswirtschaft siehe A. Friedrich, Staat und Energiewirtschaft, 1936, S. 38.

[60] Erste Vorschläge für ein Reichs-Elektrizitätsgesetz vom 2. Februar 1919, abgedr. bei Jan O. C. Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 229.

[61] Siehe dazu Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–1950, 1999, S. 383 ff., 423 ff.

[62] Es sah in § 1 ebenfalls die Einteilung des Reichsterritoriums in Versorgungsgebiete und die Einrichtung von Versorgungsorganisationen vor. Gesetz, betreffend die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft, vom 31. Dezember 1919 (Quelle 7).

[63] Zu den Diskussionen um dieses Sozialisierungsgesetz und zu den Gründen des Scheiterns der Umsetzung ausführlich Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 243 ff.; Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–

4. Regulierungsformen in der Weimarer Zeit

a) Fortführung der administrativen Steuerung

Die Weimarer Zeit war vielmehr dadurch gekennzeichnet, dass sich das staatliche Engagement auf verschiedenen Wegen, aber unter Verzicht auf eine umfassende zentrale Steuerung bzw. ein Reichselektrizitätsmonopol, verstärkte. Erstens verblieb es bei der Einflussnahme auf die kommunale Energiepolitik. Dabei ließ sich zum einen auf den bis 1914 geschaffenen Bestand an administrativen Vorgaben zurückgreifen, z. T. wurde dieser ergänzt.[64] Zum anderen lassen sich Ansätze erkennen, der kommunalen Betätigung, insbesondere einer Übernahme der Regionalversorgung durch die Gemeinden, Grenzen zu setzen. Dahinter stand vor allem die schon vor 1914 zu Tage getretene staatliche Absicht, diese Aufgaben möglichst durch Großverbände oder unter staatlicher Regie zu organisieren[65], um so einer „Zersplitterung" der Elektrizitätsversorgung entgegenzuwirken. Zugleich betteten sich diese Bestrebungen aber auch in eine allgemeine Tendenz zur Eindämmung des kommunalwirtschaftlichen Engagements ein, die von der Wiedererstarkung wirtschaftsliberaler ordnungspolitischer Vorstellungen getragen wurde.[66] Allerdings hatte dies keine spezifisch energiewirtschaftlichen Regulierungen zur Folge. Vielmehr wurden die kommunalen Elektrizitätsunternehmen wie andere Gemeindebetriebe auch einer verschärften Aufsicht unterworfen.[67] Teilweise wurden staatliche Einflussnahmemöglichkeiten durch die Beteiligung an kommunalen Unternehmen eröffnet.[68]

b) Tarifregulierung

Zweitens wurden auf gesetzlichem Wege Möglichkeiten der Tarifregulierung geschaffen. War Einflussnahme auf die Preisgestaltung schon vorher durch Festsetzung entsprechender

1950, 1999, S. 397 ff. Die ablehnende Haltung der Privatwirtschaft ist dokumentiert in einer gemeinsamen Stellungnahme von berufsständischen Vereinigungen der technischen Berufe und Verbänden der Elektroindustrie vom 21. Oktober 1919, abgedr. bei A. Friedrich, Staat und Energiewirtschaft, 1936, S. 47 ff.

64 Siehe z. B. Muster eines Zustimmungsvertrages für Elektrizitätswerke (Bayern 1922) (Quelle 9); siehe dazu auch Adolf Wolff, Aufgaben und Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung im Gebiete der Elektrizitätswirtschaft, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Zweiter Teil, 1931, S. 77 (114).

65 Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 96 ff.

66 Zur Debatte um die öffentliche Wirtschaft in der Weimarer Zeit siehe Gerold Ambrosius, Der Staat als Unternehmer, 1984, S. 58 ff.

67 Siehe vor allem Kap. VIII § 1 der Dritten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (RGBl. S. 537), der eine Kontrolle durch unabhängige Revisionsstellen vorschrieb.

68 Siehe für Preußen Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 332 ff.

Maßgaben in den Konzessionsverträgen möglich, so reagierte man nun auf reichsgesetzlicher Ebene auf die Unwägbarkeiten der inflationären Entwicklung. Die Preisverordnung von 1919, die ein schiedsrichterliches Verfahren für Tariferhöhungen vorsah, sicherte die staatliche Einflussnahme auf die Preisentwicklung: Das Reichwirtschaftsamt (später der Reichswirtschaftsminister) stellte die Leitsätze für das Verfahren auf und fungierte als letztinstanzliche Entscheidungsstelle, bis ab 1922 das Reichswirtschaftsgericht[69] diese Funktion übernahm.[70] Während der Weltwirtschaftskrise wurde die Aufsicht über die Preise schließlich dem Reichssparkommissar überantwortet.[71]

c) Regulierung und Regulierungsverzicht durch wirtschaftliches Engagement des Staates

Drittens aber – und hiermit ist der wirkungsmächtigste und in seinen Konsequenzen bis in die Gegenwart fortwirkende Vorgang staatlicher Intervention angesprochen – ist die Weimarer Zeit durch ein massives unternehmerisches Engagement des Staates gekennzeichnet. Begonnen hatte dies schon in den Vorkriegsjahren, als die Länder verstärkt in den Aufbau von Energieerzeugungseinrichtungen, vor allem Wasser- und Kohlekraftwerke, investierten[72], in der Kriegszeit war das Reich durch die Übernahme von bzw. die Beteiligung an Kraftwerksanlagen hervorgetreten.[73]

Aber erst in der Weimarer Republik kam dieses staatliche Engagement voll zur Entfaltung. Die energiewirtschaftliche Entwicklungsrichtung jener Zeit lässt sich mit den – freilich in einem zeitgenössischen Verständnis zu interpretierenden – Begriffen „Konzentration, Expansion und Rationalisierung“ zusammenfassen[74], d. h. Konzentration der Versorgung bei Großunternehmen, (damit verbunden) Expansion über die Ausweitung der Versorgungsgebiete und Rationalisierung durch effiziente Ressourcennutzung, vor allem durch Verbundlösungen. Diese Entwicklungsrichtung lag einerseits in der Logik des technischen Fort-

---

[69] Zum Reichswirtschaftsgericht als einer zwischen Judikative und Exekutive anzusiedelnden Institution Wolfgang Kohl, Das Reichsverwaltungsgericht, 1991, S. 81 ff.

[70] Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser vom 1. Februar 1919 (Quelle 8), geändert durch Verordnung vom 9. Juni 1922 (RGBl. S. 509) i. d. F. der Bekanntmachung vom 16. Juni 1922 (RGBl. S. 510).

[71] Kap. II §§ 1 ff. Vierte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutz des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (RGBl. S. 699).

[72] Chronologische Übersicht über die unternehmerischen Aktivitäten der Länder bei A. Friedrich, Staat und Energiewirtschaft, 1936, S. 25 ff.

[73] Dazu Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 373 ff.

[74] Christoph Kaleschke, Zwischen Demokratie und Diktatur. Die Elektrizitätswerk Minden-Ravensberg GmbH von 1919 bis 1945, in: Manfred Ragati/Harald Wixforth (Hrsg.), Wirtschaft und Energie im Wandel der Zeiten. Die Geschichte der Elektrizitätsversorgung in Ostwestfalen und Schaumburg-Lippe, 1999, S. 107 (111).

schritts, andererseits stellte sie sich als Realisierung des von der Nationalökonomie entwickelten und von der Politik unterstützten Konzepts einer planmäßigen, wirtschaftlichen und flächendeckenden Versorgung dar. Verwirklichen ließ es sich nur durch kapitalkräftige und politisch einflussreiche Institutionen.

Vor diesem Hintergrund ist weniger die Tatsache von Bedeutung, dass der Energiemarkt immer stärker von Unternehmen der öffentlichen Hand oder gemischtwirtschaftlichen Betrieben beherrscht wurde[75] – ihr Anteil an der Stromversorgung stieg zwischen 1913 und 1930 von 57 % auf 86 %[76] –, sondern der Umstand, dass diese wirtschaftlichen Großorganisationen in einer überschaubaren Zahl, jeweils allein oder im Rahmen von Kooperationsbeziehungen, die Versorgung von Großgebieten monopolisiert hatten.[77] Am augenfälligsten wird diese Struktur in Preußen deutlich: Der Westen wurde von der gemischtwirtschaftlichen RWE beherrscht, die Mitte von der in preußischer Hand befindlichen Preußischen Elektrizitäts-AG (Preußenelektra) und der Osten von der im Reichseigentum stehenden Elektrowerke AG[78]; endgültig wurden die Versorgungsgebiete im sogenannten „Elektrofrieden" von 1927 durch Demarkationsverträge festgelegt.[79] Am Beispiel dieser drei Großakteure lassen sich anschaulich Regulierungsmodi und Regulierungsprobleme darstellen.

Die gemischtwirtschaftliche Form, wie sie das RWE aufweist, steht für einen deutschen „Sonderweg" der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.[80] Von gemischtwirtschaftlichen Unter-

---

[75] Gemessen an der Stromabgabe ergab sich folgende Rangliste: 1. Elektrowerke AG (Reich), 2. RWE (gemischtwirtschaftlich), 3. Berliner Städtische E-Werke (kommunal), 4. AG Sächsische Werke (staatlich), 5. Bayernwerk (staatlich), 6. Vereinigte Elektrizitätswerke Westfalen (kommunal), 7. Märkisches Elektrizitätswerk (kommunal), 8. Elektrizitätswerk Sachsen-Anhalt (gemischtwirtschaftlich), 9. Preußische Elektrizitäts AG (staatlich), 10. Hamburgische Elektrizitätswerke (gemischtwirtschaftlich); erst auf Platz 11 findet sich ein privater Energieversorger (Kraftübertragungswerke Rheinfelden); vgl. Gert Bruche, Elektrizitätsversorgung und Staatsfunktion, 1977, S. 46.

[76] Bernhard Stier, Staat und Strom. Die politische Steuerung des Elektrizitätssystems in Deutschland 1890–1950, 1999, S. 28. Dabei stieg der Anteil der öffentlichen Unternehmen im genannten Zeitraum von 40 % auf 57 %, der der gemischtwirtschaftlichen Unternehmen von 17 % auf 30 %. Ähnliche Zahlen bei Gerold Ambrosius, Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Wirtschaft und Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert, 1984, S. 71.

[77] Übersicht über die Einflussgebiete mit den jeweils dominierenden Akteuren bei Gerold Ambrosius, Der Staat als Unternehmer. Öffentliche Wirtschaft und Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert, 1984, S. 72 f.: Interessengebiet West (RWE, Badenwerk, württembergische Landesunternehmen), Interessengebiet Ost (Elektrowerke AG und der dieser angeschlossene Gesellschaften im mitteldeutschen Raum, Bewag, Märkisches Elektrizitätswerk, mehrere Unternehmen in Schlesien), Interessengebiet Mitte (Bayernwerk, Preußenelektra).

[78] Kartographische Darstellung der Einflussgebiete bei Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 294 f.

[79] Dazu umfassend Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 320 ff.

[80] Die Form des gemischtwirtschaftlichen Unternehmens kannte man außerhalb Deutschlands nur in der Schweiz und in Österreich, Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1: Deutschland, 1930, S. 32.

nehmen wird gesprochen, wenn nicht nur die Kapitalaufbringung, sondern auch die Betriebsleitung gemeinschaftlich durch Private und öffentliche Körperschaften erfolgt.[81] Auf der einen Seite erwies sich dieser Organisationstyp gerade für die Elektrifizierung Deutschlands als Erfolgsmodell[82]: Die Aktivierung privaten Kapitals ermöglichte Großinvestitionen und die Integration privater und öffentlicher Interessen konnte Zielkonflikte entschärfen, zudem sah man sie als geeignete Arena für die Einbeziehung der Verbraucherbelange.[83] Auf der anderen Seite barg diese Organisationsform erhebliche Risiken. Zum einen bestand im Einzelfall die Gefahr der Dominanz der privaten Kapitaleigner, was den Einfluss der öffentlichen Seite und damit der öffentlichen Belange zurückdrängte.[84] Die RWE, ursprünglich als reines Privatunternehmen gegründet, später Gemeinden als Anteilsinhaber einbeziehend, um in die kommunale Stromversorgung vorzustoßen, ist hierfür ein – auch in den Augen der Zeitgenossen – besonders eindrückliches Beispiel: Die Unternehmenspolitik wurde von Stinnes beherrscht, der die Interessenwidersprüche der Kommunen und ihr Gewinnstreben für seine Zwecke auszunutzen verstand.[85] Damit ist aber gleichzeitig ein strukturelles Problem angesprochen. Denn in der Logik der erwerbswirtschaftlich orientierten Unternehmen lag es, dass andere als fiskalische öffentliche Belange in den Hintergrund gedrängt wurden.[86]

---

[81] Siehe nur Richard Passow, Die gemischt-privaten und öffentlichen Unternehmungen auf dem Gebiet der Elektrizitäts- und Gasversorgung und des Straßenbahnwesens, 1912, S. 1.

[82] Gerold Ambrosius, Kommunalwirtschaft im Spannungsfeld von Autonomisierung / Privatisierung und Bindung / Regulierung (vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zu den 1930er Jahren), in: Josef Wysocki (Hrsg.), Kommunalisierung im Spannungsfeld von Regulierung und Deregulierung im 19. und 20. Jahrhundert, 1995, S. 141 (154), der darauf hinweist, dass gerade die Überlandvernetzung vor allem dem Einsatz von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen zu verdanken ist.

[83] Adolf Wolff, Aufgaben und Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung im Gebiete der Elektrizitätswirtschaft, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Zweiter Teil, 1931, S. 77 (126 f.).

[84] Hierbei kam es auf den konkreten Fall und vor allem auf die Verteilung der Unternehmensanteile an; siehe auch Fritz Terhalle, Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 325 (374). Waren Private nur geringfügig beteiligt, minderte dies natürlich auch ihre Einflusschancen; siehe für ein Unternehmen der Regionalversorgung Matthias Heider, Die Konzessionsverträge der Stadt Lüdenscheid über leitungsgebundene Versorgungsgüter und die Entwicklung der städtischen Versorgungsbetriebe zwischen 1856 und 1945, 2005, S. 145.

[85] Adolf Wolff, Aufgaben und Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung im Gebiete der Elektrizitätswirtschaft, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Zweiter Teil, 1931, S. 77 (127); siehe auch Wolfgang Zängl, Deutschlands Strom. Die Politik der Elektrifizierung von 1866 bis heute, 1989, S. 48 ff. (wenn auch in überzogen kapitalismuskritischer Attitüde).

[86] Siehe nur Emil Schiff, Staatliche Regelung der Elektrizitätswirtschaft, 1916, S. 11 f.; Fritz Terhalle, Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen

Dieses Strukturproblem galt aber auch für ausschließlich in öffentlicher Hand befindliche Elektrizitätsunternehmen. Das die Mitte Preußens beherrschende Unternehmen, die Preußenelektra, entstand im Zuge einer Entwicklung, in der der preußische Staat sukzessive seine Stellung als wirtschaftlicher Akteur ausbaute: durch Ausbau von Flussläufen für Zwecke der Wasserkraftnutzung, den Neubau von Kraftwerken[87] und Beteiligungen an Privatunternehmen.[88] Ein qualitativer Sprung erfolgte 1926 mit der Bereitstellung erheblicher öffentlicher Mittel (53 Millionen RM) für die Verstärkung des staatlichen Engagements.[89] 1927 wurden drei staatliche Kernunternehmen, die Großkraftwerk Hannover AG, die Preußische Kraftwerke „Oberweser" AG und die Gewerkschaft Großkraftwerk Main-Weser zu einem Großunternehmen, der Preußischen Elektrizitäts-AG, verschmolzen.[90] Mit der Schaffung dieser Dachgesellschaft war vor allem die Zielstellung verbunden, in einem großen Teil des preußischen Territoriums die Energiewirtschaft zu bündeln und unter staatlicher Regie nach Rationalitätsgesichtspunkten zu organisieren. Damit einher ging eine erhebliche Ausweitung der wirtschaftlichen Aktivität des Staates, denn dies griff über ihre ursprüngliche Domäne der Stromerzeugung und Großversorgung hinaus auf die Belieferung der Endverbraucher.[91] Zugleich stand die Schaffung der Preußenelektra nicht nur für eine Verstärkung des staatsinterventionistischen Moments, sondern zugleich auch für eine deregulatorische Tendenz: Mit der Einrichtung einer privatrechtlich verfassten Großorganisation verringerte sich der Staatseinfluss, soweit er durch Ministerialbürokratie und Parlament repräsentiert wurde; das „kaufmännische" Denken, nunmehr über einen mächtigen organisatorischen Überbau verfügend und aus bürokratischen Strukturen herausgelöst, konnte sich verstärkt zur Geltung bringen.[92]

---

der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 325 (354 f.); i. E. auch August Jung, Die staatliche Elektrizitäts-Großversorgung Deutschlands, 1917, S. 34 f.

[87] Z. B. Gesetz, betreffend die Bereitstellung weiterer Staatsmittel für den (…) Ausbau von Wasserkräften des Mains vom 7. Juli 1920 (PrGS S. 421); Gesetz, betreffend die Bereitstellung weiterer Staatsmittel für den (…) Ausbau von Wasserkräften des Mains vom 5. September 1923 (PrGS S. 423); Gesetz, betreffend den Ausbau von Wasserkräften der unteren Fulda vom 20. April 1923 (PrGS S. 107); zum staatlichen Engagement vor dem Ersten Weltkrieg siehe Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 125 f.

[88] Siehe dazu Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 287 ff.

[89] Gesetz über die Bereitstellung von Geldmitteln für die Ausgestaltung des staatlichen Besitzes an Elektrizitätsunternehmen vom 3. Dezember 1926 (PrGS. S. 319).

[90] Gesetz über die Zusammenfassung der elektrowirtschaftlichen Unternehmungen und Beteiligungen des Staates in einer Aktiengesellschaft vom 24. Oktober 1927 (Quelle 10).

[91] Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 134. Dies geschah vor allem über den Weg der Beteiligung von Kommunen an der Preußenelektra und der Beteiligung der Preußenelektra an kommunalen Versorgungsunternehmen.

[92] Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 313. Zum Stellenwert von verselbständigten öffentlichen Organisationen für die Durchsetzung von Sonderinteressen vor allem Friedrich Fonk, Die Problematik der Sonderbehörden, 1969, insb. S. 35.

Das Dargelegte gilt im Grundsatz auch für den dritten Großakteur der preußischen Stromversorgung, das Reich. Bei seinem Einstieg in den Elektrizitätsmarkt konnte es hauptsächlich auf vor 1918 errichtete Kraftwerke im Osten und insbesondere auf das mitteldeutsche Kraftwerk Golpa-Jesnitz aufbauen, welches es im Krieg als Elektrowerke-AG von der AEG erworben hatte.[93] Diese Gesellschaft sollte zum Kernunternehmen einer Reichselektrizitätswirtschaft werden, welche ab Mitte der 1920er Jahre mit anderen Reichsbetrieben unter dem Dach der „Vereinigte Industrie-Unternehmen AG" (VIAG) zusammengefasst war.[94] Damit war das Reich endgültig auf den fiskalischen Weg eingeschwenkt. Denn sein wirtschaftliches Engagement muss vor dem Hintergrund bisheriger erfolgloser Interventionsversuche gesehen werden, die sich zwischen Regulierungs- und Fiskalpolitik bewegten. Nach dem Scheitern der Besteuerungspläne und der Konzepte einer reichsweit zentral koordinierten Energiewirtschaft mit Reichsbeteiligung sowie der Sozialisierungspläne verblieb die Option der eigenwirtschaftlichen Betätigung. Hierdurch konnten energie- und strukturpolitische Ziele umgesetzt werden – die Versorgungskrisen der Kriegs- und Nachkriegszeit sollten sich nicht wiederholen, die vorhandenen Ressourcen sollten effizient eingesetzt und die elektrische Energie in erhöhtem Maße genutzt werden[95] – und gleichzeitig konnte das Reich an den finanziellen Erträgen der Stromversorgung partizipieren.[96]

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass der Staat – in Gestalt des Reichs und der Länder – auf den Energiemarkt erheblich an Einfluss gewonnen hatte, aber nicht als regulierende Instanz, sondern als Wirtschaftsakteur. Insofern lässt sich davon sprechen, dass der beeindruckende Stand der Elektrizitätsversorgung, den Deutschland zum Ende der Weimarer Zeit vorweisen konnte – den Anschluss der ländlichen Gebiete und eine reichsweite Vernetzung mit Hochspannungsleitungen[97] –, zu einem Gutteil im Wege der Selbstregulierung erreicht worden war: Die großen Energieunternehmen waren es, die für ihre Versorgungsgebiete weitgehend frei von gesetzgeberischer Steuerung die Erschließung planmäßig koordinierten und damit

[93] Jan O. C. Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 113 ff.; Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 373 f.

[94] Überblick über die in der VIAG zusammengefassten Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen des Reichs bei Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 417.

[95] Thomas Herzig, Wirtschaftsgeschichtliche Aspekte der deutschen Elektrizitätsversorgung 1880 bis 1990, in: Wolfram Fischer (Hrsg.), Die Geschichte der Stromversorgung, 1992, S. 123 (133 ff.).

[96] Zum weiterwirkenden fiskalpolitischen Impuls Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 413 ff.

[97] Das deutsche Hochspannungsnetz erfaßte 1914 lediglich einige wenige km Leitungen v. a. in Sachsen, Süddeutschland und Berlin. 1927 erstreckte sich das Netz über ganz Deutschland (abgesehen von einigen Gegenden Mecklenburgs und des östlichen Raums), H. Passavant, Die Entwicklung der deutschen Elektrizitätswirtschaft seit 1914, Elektrizitätswirtschaft 1928, S. 276 (Abb. 3 und 4).

die Planungskonzeptionen, als deren Träger der Staat vorgesehen war, realisierten[98]; Versuche einer stärkeren gesetzlichen Einflussnahme konnten erfolgreich zurückgewiesen werden.[99] Der Einfluss der Politik auch auf jene Unternehmen, die in öffentlicher Hand standen oder an denen diese beteiligt war, war durchaus vorhanden, aber erstens ließ er sich wohl stark von der erwerbswirtschaftlichen Logik der Unternehmensführung vereinnahmen[100] und zweitens vollzog er sich nicht über transparente und rechtlich organisierte Kanäle. Die Aufsicht über öffentliche Unternehmen beschränkte sich im Wesentlichen auf die Bilanz- und Rechtskontrolle und war reaktiv, nicht proaktiv.[101]

Zu einer intensivierten öffentlich-rechtlichen Steuerung kam es erst mit dem Energiewirtschaftsgesetz von 1935[102]: Es unterstellte die Energiewirtschaft einer umfassenden Reichsaufsicht mit Informationsbefugnissen, Anzeigepflichten und Genehmigungsvorbehalten, verpflichtete die Unternehmen zu Tariftransparenz und legte eine allgemeine Anschluss- und Versorgungspflicht fest, übertrug dem Reichswirtschaftsminister die Befugnis zur Festlegung von Tarifen, Einkaufspreisen und allgemeinen Geschäftsbedingungen und das Recht zur Betriebsuntersagung, soweit Unternehmen ihrer Versorgungspflicht nicht nachkamen, zur Einweisung eines anderen Unternehmens in das betreffende Versorgungsgebiet sowie zum Erlass von Bestimmungen über die Erhaltung bestehender und die Errichtung neuer Anlagen. Das neue Gesetz entsprang nicht nationalsozialistischem Gedankengut. Vielmehr „entsprach (es) hinter der braunen Fassade vollständig den Forderungen der Elektrizitätswirtschaft der ersten Stunde und der späteren, vor allem der Weimarer Zeit nach einer staatlich gelenkten, der Allgemeinheit verpflichteten Energiewirtschaft".[103] Das Energiewirtschaftsgesetz von 1935 bildete auch die gesetzliche Grundlage der Energiewirtschaft und

---

98 Block, Zur deutschen Elektrizitätswirtschaft, Elektrizitätswirtschaft 1927, S. 43 (43); H. Passavant, Die Zusammenarbeit der deutschen Elektrizitätswerke, Elektrizitätswirtschaft 1927, S. 48 (49).

99 So konnte der Rechtsausschuss der Vereinigung der Elektrizitätswirtschaft e. V. berichten, dass er Versuchen, in landespolizeilichen Vorschriften die Genehmigungsbedürftigkeit von Leitungsanlagen festzulegen, mit Erfolg entgegengewirkt hatte, Tätigkeitsbericht 1927 des Rechtsausschusses, Elektrizitätswirtschaft 1928, S. 257 f.

100 In diese Richtung Fritz Terhalle, Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 325 (354 f.)

101 Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 341; siehe auch Fritz Terhalle, Die gemischtwirtschaftliche Unternehmung, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 325 (370 f.), der weitere Steuerungsinstrumente, wie ein Vetorecht der öffentlichen Körperschaft gegenüber Beschlüssen der Gesellschaftorgane erwägt, aber konstatiert, dass dies ebenfalls nur reaktiv wirken würde, ein aktiver Einfluss auf die Unternehmenspolitik somit auch hierüber nicht erreicht werden könnte.

102 Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) vom 13. Dezember 1935 (Quelle 11).

103 Bernhard Stier, Staat und Strom, 1999, S. 458. Der anhand der Gesetzesberatungen entwickelte Befund von Jan O. C. Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland, 1997, S. 167 f., dass das

-politik der Bundesrepublik und bestimmte somit maßgeblich die Regulierung dieses Sektors für das nächste halbe Jahrhundert.

Motiv der „Wehrhaftmachung" der Elektrizitätswirtschaft stark in den Vordergrund trat, ändert nichts an dieser Einschätzung, dass das Regulierungsmodell und die grundsätzlichen Regulierungsintentionen auf Konzeptionen basierten, die schon in der späten Kaiserzeit und in der Weimarer Zeit entwickelt worden waren.

II. Quellen[104]

1. Erlass der Preußischen Regierung, betreffend die Stromlieferungsverträge der Überlandzentralen, vom 18. August 1910
2. Erlass des badischen Innenministeriums, die Versorgung der Gemeinden mit elektrischer Energie betreffend, vom 20. März 1911
3. (Bayerische) Richtpunkte für die Vergebung von Wasserkräften und für die Genehmigung von Überlandwerken (1914)
4. Muster eines Vertrages zwischen dem Bayerischen Staat und einem Privatunternehmen über die Versorgung eines Gebietes mit Elektrizität (1913)
5. Entwurf eines Starkstromgesetzes vom 16. Mai 1913 (Vorentwurf des Reichsamts des Innern)
6. Vorläufiger Entwurf Starkstromgesetz vom März 1914
7. Gesetz, betreffend die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft, vom 31. Dezember 1919
8. Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser vom 1. Februar 1919
9. Muster eines Zustimmungsvertrages für Elektrizitätswerke (Bayern 1922)
10. Gesetz über die Zusammenfassung der elektrowirtschaftlichen Unternehmungen und Beteiligungen des Staates in einer Aktiengesellschaft vom 24. Oktober 1927
11. Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) vom 13. Dezember 1935

---

104 Eine umfassende Dokumentation der gesetzgeberischen Aktivitäten auf Reichsebene enthält Jan O. C. Kehrberg, Die Entwicklung des Elektrizitätsrechts in Deutschland. Der Weg zum Energiewirtschaftsgesetz von 1935, 1997, S. 191 ff.; eine umfangreiche Sammlung gesetzlicher und untergesetzlicher Vorschriften des Reichs und der Länder findet sich bei Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930.

1. Erlass der Preußischen Regierung, betreffend die Stromlieferungsverträge, vom 18. August 1910[105]

In den letzten Jahren hat eine lebhafte Bewegung eingesetzt, um durch die Errichtung sogenannten [sic] Überlandzentralen auch kleineren Orten und dem platten Lande die Vorteile des elektrischen Stromes als Licht- und Kraftquelle zugänglich zu machen. Im Gefolge dieser Entwicklung sind Erscheinungen aufgetreten, die zu Klagen Anlaß gegeben haben.

Nach Eingaben des Verbandes der elektrotechnischen Installationsfirmen in Deutschland und der Vereinigung elektrotechnischer Spezialfabriken wird in den Stromlieferungsverträgen häufig entweder der Zentrale oder bestimmten begünstigten Firmen das ausschließliche Installationsrecht der Anschlußanlagen gewährleistet oder die Lieferung aller Materialien für die Anschlußanlagen, oft sogar einschließlich der Motoren vorbehalten. Auch mittelbar wird der freie Wettbewerb in der Weise ausgeschaltet, daß die Installationsfirmen vor ihrer Zulassung vertraglich verpflichtet werden, ihr Material von der Zentrale oder bestimmten Firmen zu beziehen, oder daß die Abnahmegebühren der Zentrale für die nicht von ihr ausgeführten Installationen so hoch bemessen werden, daß sie den Ausschluß anderer Firmen herbeiführen müssen. Auch soll von einigen Überlandzentralen zum Schaden anderer Gewerbe Handel mit maschinellen Einrichtungen, insbesondere landwirtschaftlicher Art, derart getrieben werden, daß der Anschluß bei anderweiter Beschaffung dieser elektro-motorisch betriebenen Einrichtungen versagt wird.

Es soll zwar nicht verkannt werden, daß die Zentralen, abgesehen von dem Interesse, das sie berechtigter Weise an der sorgfältigen Ausführung des Hauptanschlusses an ihre Leitungen bis zum Elektrizitätszähler haben, im eigenen und im öffentlichen Interesse Wert auf zuverlässige Ausführung der hinter dem Zähler befindlichen Leitungen, Schalter und Sicherungen legen müssen. Sie werden daher mit Recht die Herstellung des Hauptanschlusses bis zum Zähler sich selbst vorbehalten und fordern, daß zur Ausführung der daran anschließenden Anlagen nur gut geschulte und erfahrene Installateure sowie vorschriftsmäßige Materialien zugelassen werden. Die Durchführung dieser Forderungen bedingt jedoch keineswegs das Installations- und Materialmonopol, sie kann vielmehr auch auf dem Wege erreicht werden, daß Installateure, deren Arbeiten sich als untauglich erweisen, von der Zulassung ausgeschlossen und Installationsmaterial, das nicht den Normalien des Verbandes Deutscher Elektrotechniker entspricht, zurückgewiesen wird. Anderseits hat aber der Staat ein erhebliches Interesse daran, daß mit der zunehmenden Elektrisierung des Gewerbes und der Landwirtschaft nicht Erwerbsstände, welche sich mit elektrotechnischen Installationen und Lieferungen von Installationsmaterial und Motoren befassen, durch Monopolbildungen empfindlich geschädigt oder in drückender Abhängigkeit gehalten werden, zumal diese vielfach dem Handwerker- und Mittelstand angehören und die Selbsthilfe den gedachten Monopolen gegenüber machtlos ist.

---

105 Ministerialblatt der Handels- und Gewerbeverwaltung (HMBl.) S. 529; auch abgedruckt in: Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 136–138.

Die Behörden haben aus diesem Grunde die Pflicht, ihren Einfluß nach Möglichkeit dahin geltend zu machen, daß der freie Wettbewerb der beteiligten Erwerbsstände bei dem weiteren Ausbau der Anschlüsse nicht in der vorgedachten Weise eingeschränkt oder beseitigt wird. Auch soweit Verträge der Kreisverbände oder Gemeinden keiner Genehmigung der Aufsichtsbehörden bedürfen, wird in der Regel sich für diese die Möglichkeit ergeben, den erforderlichen Einfluß auf den Inhalt der Verträge zu nehmen. Dazu wird beitragen, wenn die Aufsichtsbehörden es sich angelegen sein lassen, bei der Begründung von Überlandzentralen Normalverträge für die Kommunalverbände aufzustellen, in denen Monopole, die durch die Interessen der Kommunalverbände nicht unbedingt geboten sind, nicht zugelassen werden. Beispielsweise hat die Großherzoglich Oldenburgische Regierung bei der Bearbeitung des Projekts, das die Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft in Berlin für die Errichtung einer Überlandzentrale zur Versorgung des Großherzogtums mit Elektrizität aufgestellt hat, in einem Normalvertrag, der den von den oldenburgischen Gemeinden mit der Gesellschaft abzuschließenden Verträgen zugrunde gelegt werden muß, folgende Bestimmung vorgesehen:

„Sowohl im Falle der Konzessionserteilung an die A.E.G. (§ 8a des Vertrags) als auch im Falle der Stromlieferung an die Gemeinde (§ 8b des Vertrags) hat, soweit nicht in diesem Vertrag ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird, hinsichtlich aller Leitungen und sonstigen Einrichtungen, die hinter den Stromübergabestellen liegen, derjenige, auf dessen Kosten sie ausgeführt werden, die freie Verfügung darüber, wer sie ausführen soll.

Die A.E.G. kann hinsichtlich des Ursprungs und der Beschaffenheit der dabei zu verwendenden Materialien und hinsichtlich der Anordnung und Bemessung dieser Einrichtungen und ihrer Teile keine engeren Vorschriften machen, als solche, die sich aus den jeweilig allgemein anerkannten Regeln der Technik im Interesse der Lebens-, Feuer und Betriebssicherheit ergeben."

Auch andere deutsche Bundesstaaten (z. B. Sachsen und Bayern) haben dem Vernehmen nach zur Abwendung der Schädigungen, die den elektrotechnischen Spezialfabriken und den selbständigen Elektroinstallationsfirmen durch Material- und Installationsmonopole zugefügt werden, bereits die erforderlichen Schritte in die Wege geleitet.

Wir geben uns daher der Erwartung hin, daß auch die preußischen Aufsichtsbehörden diesen Fragen ihre Aufmerksamkeit schenken und alle geeigneten Schritte ergreifen, um Monopole der gedachten Art hintenanzuhalten.

2. Erlass des badischen Ministeriums des Innern, die Versorgung der Gemeinden mit elektrischer Energie betreffend, vom 20. März 1911[106]

An die Großh. Bezirksämter:

Nach § 184 Ziffer 8 der Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Oktober 1910 (Ges.-u. Verordn.-Bl. S. 597) bedürfen Gemeinden von 4000 und weniger Einwohnern zur Übernahme von Verbindlichkeiten zum Zwecke der Versorgung der Gemeinden mit Licht oder Kraft der Staatsgenehmigung, zu deren Erteilung das Bezirksamt zuständig ist.

In nachfolgendem machen wir die Bezirksämter auf diejenigen Gesichtspunkte aufmerksam, die bei Prüfung der Gesuche um Staatsgenehmigung zu Verträgen über Versorgung der Gemeinden mit elektrischer Energie hauptsächlich zu beachten sind.

1. Allgemeines.

Im allgemeinen wird das Bezirksamt dahin wirken, daß der Vertragswille beider Vertragsteile, nämlich des Unternehmers, der die Gemeinde mit elektrischer Energie zu versorgen beabsichtigt – in folgendem einfach Unternehmer genannt – und der Gemeinde, in dem Vertrag deutlich zum Ausdruck kommt. Die beiderseitigen Verpflichtungen und Rechte müssen deshalb in dem Vertrag in einer Weise klar gestellt werden, daß Streitigkeiten über ihre Anwendung im einzelnen Falle möglichst vermieden werden. Insbesondere ist darauf zu achten, daß in den Verträgen keine Forderungen enthalten sind, welche technisch oder wirtschaftlich undurchführbar erscheinen.

Erzeugt der Unternehmer die elektrische Energie nicht selbst, sondern ist er nur Zwischenhändler, so empfiehlt sich, die Bezugsquelle ausdrücklich festzustellen.

2. Unternehmer.

Wenn der Unternehmer nicht eine Firma ist, deren wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit anerkannt ist, so ist eine eingehende Verlässigung[107] erforderlich, ob das Werk, von dem die elektrische Energie erzeugt und geliefert werden soll, eine den Forderungen des Vertrags entsprechende regelmäßige und dauernde Lieferung der elektrischen Energie gewährleistet und ob der Unternehmer wirtschaftlich leistungsfähig ist. Würde sich später die technische oder wirtschaftliche Leistungsunfähigkeit herausstellen, so wäre unter Umständen das auf das Ortsverteilungsnetz und die häuslichen Einrichtungen aufgewendete Kapital verloren.

---

106 GLA Karlsruhe Rep. 237, Nr. 39490 (nicht paginiert); auch abgedr. in: Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 306–319.

107 Hier im Sinne von „Überprüfung“ oder „Vergewisserung“ zu verstehen.

3. Gegenstand des Vertrages.

Die Verträge lassen sich in zwei Hauptgruppen teilen:

a) Die Gemeinde tritt dem Unternehmer als einziger Großabnehmer gegenüber zu dem Zweck, einen Teil der bezogenen Energie für die Bedürfnisse des Gemeinwesens selbst zu verwenden, den Rest vermittels der auf eigene Rechnung und Gefahr erstellten und betriebenen örtlichen Verteilungsanlage an ihre Gemeindeangehörigen als Zwischenhändler abzugeben.

b) Die Gemeinde beschränkt sich darauf, die Bedingungen zu vereinbaren, unter denen der privatwirtschaftlichen Unternehmung das gemeindliche Eigentum zur Erstellung ihres, der Energieverteilung dienenden Leitungsnetzes, vielfach auch zur Einrichtung und Bedienung der öffentlichen Beleuchtung zu überlassen, und die elektrische Energie an die einzelnen privaten Abnehmer abzugeben ist.

In keinem der beiden Fälle darf verhindert werden, daß einzelne Privatpersonen sich den eigenen Bedarf an elektrischer Energie selbst erzeugen und darüber hinaus auch an andere gegen Entgelt abgeben, solange nicht zur Weiterleitung gemeindlicher Grund und Boden benötigt wird.

Auch muß unter Umständen die Möglichkeit gewahrt bleiben, daß ein Einzelner (z. B. ein industrielles Werk), der in einem eigenen entfernten Kraftwerk die für seinen eigenen Bedarf erforderliche Energie erzeugt, diese unter Benützung gemeindlichen Eigentums seinem im Vertragsgebiet liegenden Grundstück zuleitet.

4. Verpflichtungen und Rechte des Unternehmers, wenn die Gemeinde die Stromverteilung selbst vornimmt.

Bezieht die Gemeinde die elektrische Energie, um sie selbst im Ort weiter abzusetzen (Fall 3 a), so sind Bestimmungen darüber zu treffen, in welcher Form die elektrische Energie an die Gemeinde geliefert wird, welche Einrichtungen von dem Unternehmer und welche von der Gemeinde zu stellen und zu unterhalten sind und wie die Meßeinrichtungen beschaffen sein müssen.

Die Gemeinde wird sich zweckmäßiger Weise vorbehalten, im einzelnen Falle selbst darüber zu entscheiden, ob größere Einzelabnehmer, die elektrische Energie zu beziehen wünschen, sich an die Einrichtungen der Gemeinde oder unmittelbar an die Leitungen des stromliefernden Werks anzuschließen haben.

5. Verpflichtungen und Rechte des Unternehmers, wenn die Gemeinde ihm die Abgabe des Stromes (Ziff. 3 b) überläßt.

Baut der Unternehmer das Ortsverteilungsnetz selbst und gibt er die Energie unmittelbar an die Abnehmer ab, so pflegt er Gegenleistungen besonderer Art sich auszubedingen. Unter diesen ist die in der nachfolgenden Ziffer behandelte eine der wichtigsten.

6. Einräumung der ausschließlichen Benützung der öffentlichen Wege.

Vielfach macht der Unternehmer die Versorgung der Gemeinde davon abhängig, daß die Gemeinde dem stromliefernden Werke „die alleinige Konzession zur elektrischen Stromlieferung" erteilt und sich weiter zu diesem Zweck verpflichtet, Niemanden die Erlaubnis zur Führung von Starkstromleitungen über oder unter der Gemeinde gehörigen Grundstücken, Wegen usw. zu geben. Zur Erteilung einer solchen „Konzession" sind die Gemeinden nicht befugt. Soweit nicht die öffentlichen Wege benützt werden, bedürfen elektrische Anlagen als solche überhaupt keiner Genehmigung. Zur Gestattung der Führung von elektrischen Starkstromleitungen über die Straßen und Wasserläufe sind die Eigentümer der Wege und Wasserläufe (vgl. § 905 B.G.B. und Art. 12 des Bad. Ausf.-Ges. hierzu[108], § 20 des Wassergesetzes[109]) und die zur Erlassung von straßenpolizeilichen Anordnungen und Nachsichtserteilungen berufenen Behörden (vgl. § 22 und 23 Straßenpolizeiordnung[110]) zuständig; nach § 30 Str.-Ges. (vgl. § 37 b des Gesetzes und § 2 I b der Vollzugsverordnung dazu) kann aber auch gegen den Willen des Wegeigentümers unter gewissen Umständen die Benutzung des öffentlichen Weges zu anderen als Verkehrszwecken eingeräumt werden[111].

Hiernach kann die Gemeinde dem Unternehmer für die Vertragsdauer die ausschließliche Benützung der Gemeindewege zur Führung der Leitungen nur zugestehen „vorbehaltlich der den Behörden in § 30 des Straßengesetzes und in den straßenpolizeilichen Vorschriften eingeräumten Befugnisse".

---

[108] Art. 12 des Badischen Ausführungsgesetzes zum BGB vom 17. Juni 1899 (GVBl. Baden S. 229) bestimmte, dass der Eigentümer von im Gemeingebrauch stehenden Wegen und Plätzen im Zweifel die unterhaltspflichtige Körperschaft ist.

[109] § 20 des Badischen Wassergesetzes vom 26. Juni 1899 (GVBl. Baden S. 309) verwies hinsichtlich der Eigentümerschaft an Gewässern auf das bürgerliche Recht.

[110] Gemäß §§ 22, 23 der Straßenpolizeiordnung Baden vom 12. Mai 1892 (GVBl. Baden S. 129) waren das für die Landstraßen die Bezirksämter im Benehmen mit der Straßenbauinspektion und für Gemeindewege die Ortspolizeibehörden.

[111] Voraussetzung hierfür war nach § 30 des Badischen Straßengesetzes vom 14. Juni 1884 (GVBl. Baden S. 285), dass das Vorhaben einem öffentlichen Zweck diente und der Gemeingebrauch nicht wesentlich beeinträchtigt wurde; in Streitfällen stand der Verwaltungsrechtsweg zur Verfügung, hierfür waren die die Bezirksräte als streitentscheidende Instanzen zuständig, § 2 Nr. I. b. der Vollzugsverordnung zum Straßengesetz vom 17. Januar 1885 (GVBl. Baden S. 9).

Die Einräumung der ausschließlichen Benützung der Straßen ist aber – außer dem schon oben unter Ziffer 3 Abs. 2 erwähnten Fall – noch weiter einzuschränken. In dieser Hinsicht ist zu beachten:

a) Dem Unternehmer darf nicht das Recht zustehen, die Durchleitung von elektrischen Stromleitungen anderer Unternehmer, welche außerhalb des Gemeindegebietes Strom absetzen wollen, durch dieses zu hindern, was mitunter versucht wird, um dem Unternehmer den Wettbewerb Anderer fernzuhalten.

b) Die Gemeinde (und soweit Land- und Kreisstraßen berührt werden, die Straßenbau- oder Kreisverwaltung) muß die einzelnen Pläne aller von dem Unternehmer über Gemeindegebiet zu führenden Primärleitungen, von Transformatorenstationen, die Stellung der Leitungsmaste, die Anordnung und den Umfang der Straßenbeleuchtung, sowie alle späteren Erweiterungen, Änderungen und Verbesserungen zu genehmigen haben. Diese Genehmigung wird in der Regel nur zu versagen sein, wenn gewichtige Gründe gegen die geplante Ausführung sprechen, insbesondere wenn es sich darum handelt, feuer- oder sicherheitspolizeiliche Interessen zu wahren, eine ungleichmäßige Verteilung des Stromes in der Ortschaft zu verhindern, das Landschafts- oder Straßenbild vor Verunstaltung zu bewahren oder geschichtlich oder künstlerisch bedeutungsvolle Baudenkmäler zu erhalten.

c) Von dem Unternehmer wird mitunter verlangt, daß die Ausführung etwa beabsichtigter Straßen- und Vorortbahnen zunächst ihm angeboten und auch übertragen werden solle, oder daß wenigstens die Bahn für die Konzessionsdauer den Strom von dem Unternehmer beziehen müsse. Nach § 1, § 4 Ziff. 2 und 3 des Gesetzes vom 23. Juni 1900, das Genehmigungsverfahren bei Eisenbahnanlagen betr. (Ges.- und V.-Bl. S. 824)[112], bedarf es jedoch zum Bau und Betrieb derartiger Bahnen der Genehmigung des Ministeriums des Großh. Hauses und der auswärtigen Angelegenheiten oder des Ministeriums des Innern, die selbstverständlich ohne Rücksicht auf Verträge der in Rede stehenden Art erteilt oder versagt wird und aus besonderen Gründen des öffentlichen Interesses auch gegen den Willen der Gemeinden erteilt werden kann (§ 29 Abs. 3 des Straßengesetzes, § 5 Abs. 3 und 4 des erwähnten Gesetzes vom 23. Juni 1900.)[113] Hiernach entbehren entgegenstehende Vertragsbestimmungen der rechtlichen Wirksamkeit.

---

[112] Nach § 1 des Gesetzes betr. das Genehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen vom 23. Juni 1900 (GVBl. Baden S. 824) bestand ein generelles Genehmigungserfordernis; § 4 Nr. 2 und 3 spezifizierte dies für Kleinbahnanlagen.

[113] Das öffentliche Interesse wurde insbesondere auch dann bejaht, wenn von der Bahnanlage mehrere Gemeinden betroffen waren und nur eine Minderheit dieser Gemeinden Widerspruch eingelegt hatte, § 29 Abs. 3 des Badischen Straßengesetzes vom 14. Juni 1884 (GVBl. Baden S. 285); § 5 Abs. 3 des Gesetzes betr. das Genehmigungsverfahren für Eisenbahnanlagen vom 23. Juni 1900 (GVBl. Baden S. 824).

7. Verpflichtung zur Versorgung der Gemeinde mit elektrischer Energie.

Der Übernahme einer Verpflichtung durch die Gemeinde, während der Dauer des Vertrags von keinem anderen Werke Strom zu beziehen noch selbst elektrische Energie zu erzeugen, steht nichts im Wege. Dagegen ist der Unternehmer seinerseits zu verpflichten, während der Dauer des Vertrags der Gemeinde und jedem sonstigen Abnehmer in der Gemeinde ununterbrochen und uneingeschränkt Energie zu liefern.

(…)[114]

Ferner ist der Unternehmer in der Regel zu verpflichten, für jedes Anwesen die Zuleitung (Hausanschlußleitung) samt Hauseinführung einschließlich der Hausanschlußsicherung und des Zählers kostenlos zu erstellen, soweit nach dem genehmigten Plan Ortsverteilungsleitungen in die das Anwesen berührenden Straßen vorgesehen sind. Der Unternehmer soll zu Erweiterungen der Ortsnetze berechtigt, zur kostenlosen Herstellung von Anschlüssen und zur Stromabgabe auch in anderen als den erwähnten Straßen verpflichtet sein, vorausgesetzt, daß das in die Stromversorgung einzubeziehende Anwesen nicht soweit außerhalb des Orts liegt, daß sein Anschluß unverhältnismäßige Kosten verursacht. Soll eine derartige Einschränkung zugestanden werden, so wird zweckmäßigerweise die größte Entfernung, bei der ein Anschluß noch erfolgen muß, im Vertrage angegeben.

Es ist nichts dagegen zu erinnern, wenn die Erweiterung des Ortsnetzes über den bei der Anlage genehmigten Plan hinaus an gewisse Bedingungen geknüpft wird, welche den Unternehmer vor einem wirtschaftlichen Schaden schützen, wenn z. B. verlangt wird, daß die Gemeinde oder der Abnehmer Gewähr für eine gewisse Bruttoeinnahme übernimmt. Diese sollte jedoch 15 % der für die Erweiterung des Verteilnetzes nachweislich aufgewendeten Kosten nicht überschreiten. Der Gemeinde muß bei Erweiterungen solcher Art mit Rücksicht auf die Möglichkeit eines künftigen Erwerbs der Anlage das Mitbestimmungsrecht gewahrt werden.

8. Verpflichtungen des Unternehmers bei Benützung der öffentlichen Wege.

Der Unternehmer hat anzuerkennen, daß durch Einräumung der Benutzung von Straßengelände privatrechtliche Ansprüche nicht begründet werden (vgl. § 30 Abs. 2 des Straßengesetzes).

Weiter hat sich der Unternehmer zu verpflichten:

a) die von ihm zur Energieversorgung der Gemeinde zu erstellenden Anlagen jederzeit in gutem Zustande zu erhalten,

b) für jeden infolge der Anlage der Gemeinde erwachsenden Schaden einzustehen, insbesondere Beschädigungen der öffentlichen Wege und ihrer Zubehörden nach Anweisung der zuständigen Behörde wieder auszubessern,

[114] Die ausgelassene Passage enthält Ausführungen zu den Problemen präziser Vertragsgestaltung.

c) die Anlage jederzeit ohne Anspruch auf Entschädigung auf seine Kosten abzuändern oder zu entfernen und den früheren Zustand wieder herzustellen, sobald dies aus Gründen des öffentlichen Interesses von der zuständigen Behörde verlangt wird, insbesondere wenn diese Änderungen der Straße vornimmt, welche auch eine Änderung oder Entfernung der Leitungsanlage nötig machen, oder sobald der Betrieb der Leitung länger als ein Jahr eingestellt ist.

(...)[115]

9. Weitere Verpflichtungen des Unternehmers bei Ausführung der Anlage.

Der Unternehmer hat sich ferner zu verpflichten:

a) mit dem Bau der Anlage sowie etwaiger späterer Erweiterungen und Änderungen erst dann zu beginnen, wenn dazu die Erlaubnis der Gemeinde oder der sonst zuständigen Behörde ausdrücklich erteilt worden ist,

b) beim Bau und im Betrieb allen im Interesse der öffentlichen Sicherheit zu stellenden Anforderungen zu entsprechen, insbesondere die Sicherheit des Straßenverkehrs zu wahren und die sich hierauf beziehenden straßenpolizeilichen Vorschriften und Anordnungen zu befolgen,

c) die derzeitigen und die künftigen vom Verbande deutscher Elektrotechniker herausgegebenen, vom Gr. Ministerium des Innern anerkannten Sicherheitsvorschriften für die Errichtung und den Betrieb elektrischer Starkstromanlagen[116], sowie etwaige weitere, behördlich erlassene (vergl. Telegraphenwege-Gesetz vom 18. Dez. 1899, R.G.Bl. S. 705[117]) oder zur Danachachtung bekanntgegebene Vorschriften sorgfältig zu beachten,

d) die Fertigstellung der Anlage der Gemeinde und erforderlichenfalls der Straßenbaubehörde anzuzeigen und den Betrieb nicht eher aufzunehmen, als bis die Anlage geprüft und ordnungsgemäß befunden und die Erlaubnis zur Inbetriebnahme erteilt ist.

Der Unternehmer muß schließlich verpflichtet sein, den Bau der Anlagen zu einem bestimmten Zeitpunkt zu beginnen, fertig zu stellen und die Anlage in Betrieb zu nehmen, widrigenfalls

---

[115] Die ausgelassene Passage betrifft die Einräumung eines Selbsteintrittsrechts der Behörden bei fehlender Leistungserbringung seitens des Unternehmers.

[116] Verband Deutscher Elektrotechniker (Hrsg.), Vorschriften für die Errichtung elektrischer Starkstromanlagen, Berlin 1902; ders. (Hrsg.), Sicherheitsvorschriften für den Betrieb elektrischer Starkstromanlagen, Berlin 1903. Die betreffenden Vorschriften wurden laufend aktualisiert und neuherausgegeben.

[117] In Bezug genommen sind offensichtlich die Bestimmungen der §§ 2–5 Telegraphenwege-Gesetz vom 18. Dezember 1899 (RGBl. S. 705), die Anforderungen an die Inanspruchnahme öffentlicher Wege für Telegraphenanlagen festsetzen (z. B. Schonung vorhandener Baumpflanzungen, Wiederinstandsetzungspflichten, keine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit anderer Infrastrukturanlagen) und die entsprechend für die Verlegung von Elektroleitungen angewandt werden sollen.

die etwa vereinbarten Vertragsstrafen zu zahlen wären, unbeschadet der nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs bei Nichterfüllung oder nicht rechtzeitiger oder nicht vertragsmäßiger Erfüllung eintretenden Rechtsfolgen.

10. Herstellung der Hausinstallationen.

Vertragsbedingungen, durch welche der stromliefernde Unternehmer für sich oder bestimmt von ihm bezeichnete Firmen das ausschließliche Recht in Anspruch nimmt, die Hausinstallationen auszuführen oder die Materialien – auch Motoren – für diese Anlagen zu liefern („Installations- und Materialmonopol"), ist die Genehmigung unter allen Umständen zu versagen. Eine tüchtige Firma wird den Wettbewerb anderer Firmen nicht scheuen, für die Gemeinde und den einzelnen Abnehmer aber bietet die Möglichkeit, die Arbeiten und Lieferungen im Wettbewerb zu vergeben, die Aussicht, sich gute Leistungen bei verhältnismäßigem Preise zu sichern.

(…)[118]

11. Stromlieferung.

Durch den Stromlieferungsvertrag erwirbt der vertragsschließende Unternehmer in der Regel das ausschließliche Recht, der Gemeinde elektrische Energie zu liefern. Daraus ergibt sich aber andererseits seine Verpflichtung, der Gemeinde und sonstigen Abnehmern ihren Bedarf zu allen Tages- und Nachtzeiten während der ganzen Dauer des Vertrags ununterbrochen zu liefern und alle geeigneten Mittel aufzuwenden, damit den Verbrauchern die Möglichkeit gewahrt ist, jederzeit Strom nach der Größe ihres Anschlußwertes zu entnehmen. Die Verpflichtung des Unternehmers zur Stromlieferung erlischt nur, wenn und soweit der Unternehmer an der Stromlieferung durch Ereignisse gehindert ist, deren Verhütung nicht in seiner Macht liegt (Krieg, Feuer, ungewöhnliches Hochwasser, Unglücksfälle). Dagegen entbindet ihn ein Mangel an genügenden Ersatzeinrichtungen von der Verpflichtung zur Stromlieferung nicht. Der Unternehmer muß verpflichtet sein, Betriebsstörungen infolge unaufschieblicher Ausbesserungen und dergl. stets mit möglichster Beschleunigung zu beseitigen und zur Vermeidung von Unterbrechungen ausreichende, dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende bewährte Einrichtungen und Sicherheitsmaßregeln zu treffen.

(…)[119]

---

[118] Die ausgelassene Passage enthält weitere detaillierte Vorgaben zur Verhinderung mittelbarer Installations- und Materialmonopole und anderer Benachteiligungen der Gemeinde.

[119] Die ausgelassene Passage von Pkt. 11 betrifft Informationspflichten des Unternehmers bei voraussehbarem Stromausfall und enthält Bestimmungen zur Verwendung der gelieferten Energie. Pkt. 12 befasst sich mit Vertragsbestimmungen zu elektrotechnischen Aspekten. Pkt. 14 befasst sich mit technischen Fragen der Strommessung.

13. Kosten des Strombezugs.

Die Vergütung der gelieferten Energie soll geleistet werden in Form des Strompreises. Bare Zuschüsse der Gemeinden sind zu vermeiden, da sie die Beurteilung der Frage, ob die Vergütung der Leistung des Unternehmers angemessen ist, erschwert. Die Strompreise, die mit der Zeit eine Änderung (Herabsetzung) unterworfen sein können (Preiserhöhungen sind vertraglich auszuschließen), werden wohl besser nicht im Hauptvertrag, sondern in einem besonderen Tarif (Regulativ) festgelegt, der bei passender Gelegenheit auf Grund besonderer Vereinbarung abgeändert werden kann. Preisherabsetzungen können durch technische Fortschritte begründet sein, ferner dann, wenn ein Konkurrenzwerk benachbarten Gemeinden unter sonst gleichen Verhältnissen Vergünstigungen einräumt. In solchen Fällen soll der Unternehmer vertraglich gebunden sein, die Verkaufspreise herabzusetzen.

Als Gegenleistung für die dem Werk eingeräumte Nutzungsbefugnis der Straßen und gemeindlichen Eigentums kann die Gemeinde für den Eigenbedarf an elektrischer Energie (Straßenbeleuchtung, Beleuchtung und Kraftversorgung gemeindlicher Gebäude und sonstiger gemeindlicher und gemeinnütziger Veranstaltungen, Wasserversorgungsanlagen usw.) einen näher zu bestimmenden Nachlaß auf die Tarifpreise beanspruchen.

(…)[120]

15. Dauer des Vertrags.

Im allgemeinen werden kurzfristige Verträge anzustreben sein, weil die Entwicklung und künftige Gestaltung der Verhältnisse auf dem Gebiete der zentralen Versorgung der Gemeinden und ganzer Bezirke mit Wärme, Kraft und Licht zurzeit nicht genügend übersehen werden kann und weil nicht anzunehmen ist, daß die Gemeinden nach Ablauf der zurzeit üblichen Vertragsfristen wegen des Weiterbezugs elektrischer Energie in Schwierigkeiten geraten oder sich ungünstigen Bedingungen unterwerfen müssen. Es steht vielmehr zu erwarten, daß die mit der Energieversorgung befaßten Unternehmungen nach Ablauf der Verträge deren Erneuerung erstreben und zu günstigen Anerbieten bereit sein werden. Den Unternehmungen wird der Entschluß, einen kurzfristigen Vertrag einzugehen, dadurch erleichtert, daß sie mit einiger Sicherheit darauf rechnen dürfen, daß, wenn sie ihren vertraglichen Verpflichtungen während der Vertragsdauer ordnungsgemäß nachgekommen sind und angemessene Tarife aufstellen, die Gemeinden gerne Anlaß nehmen werden, den Vertrag zu erneuern. Immerhin darf den Gemeinden die Freiheit dieser Entscheidung in keiner Weise verkürzt werden.

(…)[121]

---

[120] Pkt. 14 befasst sich mit technischen Fragen der Strommessung.

[121] In der ausgelassenen Passage wird näher auf den Zusammenhang zwischen Vertragsdauer und Abschreibung der Anlage eingegangen.

Würde die Vertragsfrist allzuknapp bemessen und dem Werk von vorneherein jede Aussicht auf Erneuerung des Vertrages abgeschnitten und damit die völlige Entwertung der Anlagen bei Ablauf des Vertrags gegeben sein, so würden voraussichtlich alle vertraglichen Abmachungen nicht hindern, daß eine unzureichende Anlage erstellt wird, daß keine Erweiterungen vorgenommen und die Anlagen in den letzten Vertragsjahren völlig vernachlässigt werden. Das gleiche wäre wohl der Fall, wenn ein kostenloser Heimfall an die Gemeinde ausbedungen werden sollte. Es liegt daher im Nutzen der vertragsschließenden Gemeinde, bei aller Bestimmtheit bezüglich der endlichen Begrenzung der Vertragsdauer, die Bestimmungen so zu fassen, daß der Unternehmer wenigstens mit der Möglichkeit eines, wenn auch nicht wettbewerbslosen Weiterbetriebes oder einer Erwerbung der Anlagen durch die Gemeinde rechnen darf und ihm ein Ansporn gegeben ist, die Anlagen dauernd in gutem Zustande zu erhalten.

Bei Stromlieferungsverträgen, in denen Gemeinden als Großabnehmer elektrische Energie von Überlandzentralen beziehen, pflegte bisher die Vertragsdauer sich zwischen 10 und 15 Jahren zu bewegen. In den andern Fällen, in denen den stromliefernden Werken auch die Erstellung der Ortsnetze überlassen war, ist eine Vertragsdauer von 20 Jahren meist zu erreichen gewesen. 25 Jahre dürften nur ausnahmsweise zu bewilligen sein. Daß die Verträge der in Rede stehenden Art unter den gegebenen Bedingungen für den Unternehmer einen erheblichen Wert besitzen, und daß sie mit einem wirtschaftlichen Erfolg rechnen, kann aus der Art und Weise geschlossen werden, mit der zurzeit vielfach der Anschluß auch zunächst unlohnend erscheinender Bezirke an Überlandzentralen seitens der letzteren betrieben wird.

Eine Verpflichtung, die von dem stromliefernden Werk erstellten Anlagen unter allen Umständen nach Ablauf des Vertrags zu erwerben, sollte von den Gemeinden in keinem Falle übernommen werden.

16. Käufliche Übernahme der Anlagen durch die Gemeinden.

Ein Wunsch der Gemeinden nach Erwerbung der Anlagen pflegt meist dann hervorzutreten, wenn ein finanzieller Erfolg des Unternehmens erkennbar ist. Die Erwerbung wird dann nicht wohl ohne Berücksichtigung des Geschäftswertes (kommerziellen Wertes) erfolgen können und relativ teuer zu stehen kommen. Mit der Vergütung der Anlagekosten oder des Gebrauchswertes wird sich das betreffende Unternehmen nicht begnügen.

Eine Veranlassung zur Erwerbung kann aber auch in schlechten Erfahrungen der Gemeinde hinsichtlich der Betriebsführung und durch andere, sich als unhaltbar erweisende Zustände begründet sein. Es darf daher der Zeitpunkt, von dem ab die Gemeinde zur Erwerbung berechtigt

sein soll, nicht zu weit hinausgeschoben werden. Wenn immer tunlich, sollte der Gemeinde vertraglich das Recht zugesichert sein, die vom Unternehmen erstellten Anlagen jederzeit, mindestens aber vom 5. Jahre ab, ganz oder teilweise käuflich zu übernehmen.

(…)[122]

[122] Die ausgelassene Passage in Pkt. 16 betrifft Detailfragen der käuflichen Übernahme. Pkt. 17 enthält Bestimmungen zum Gerichtsstand, Pkt. 18 regelt die Möglichkeiten der Vertragsübernahme.

3. (Bayerische) Richtpunkte für die Vergebung von Wasserkräften und für die Genehmigung von Überlandwerken (1914)[123]

(Aus dem Bericht über den Stand der Wasserkraftausnützung und Elektrizitätsversorgung in Bayern in den Jahren 1910 und 1911)

A. Aufstellung eines Gesamtplanes für die Versorgung des rechtsrheinischen Bayerns mit Elektrizität.

Der Staatsminister des Innern hat in der Sitzung der Kammer der Abgeordneten vom 3. Mai 1910 das Vorgehen der Staatsregierung bei der Entstehung von Überlandwerken in folgenden Richtpunkten zusammengefaßt:

„Wirklich leistungsfähige und wirtschaftlich arbeitende Überlandwerke ins Leben zu rufen, den beteiligten öffentlichen Körperschaften den nötigen Einfluß auf die Unternehmen, insbesondere bezüglich der Preisgestaltung und des Gewinnanteils zu sichern, die Interessen der Konsumenten durch den Vorbehalt der staatlichen Genehmigung der Stromlieferungsverträge behufs Sicherung angemessener Strompreise und dergleichen zu wahren, dafür zu sorgen, daß die Ausnützung der Wasserkräfte nicht durch den Handel mit Konzessionen verteuert wird und daß Monopolbestrebungen ausgeschaltet werden."

Das Staatsministerium des Innern hat mit allem Nachdruck der Durchführung dieser Richtpunkte Geltung verschafft und einer ungesunden Entwicklung der Elektrizitätsversorgung, wie sie durch die Zersplitterung der Versorgungsgebiete in unwirtschaftliche Gebilde von kleinen Überlandwerken unvermeidlich wäre, entgegengearbeitet. Im einzelnen sei hier hervorgehoben, daß zahlreiche Verträge der verschiedenen Überlandwerke geprüft und im Interesse der Gemeinden und Beteiligten in wesentlichen Punkten abgeändert wurden. Die lange Vertragsdauer wurde auf 25 Jahre herabgesetzt. Für die Beleuchtung gemeindlicher Gebäude und Straßen wurden Vorzugspreise erwirkt. Die Installations- und Materiallieferungsmonopole wurden ausgeschlossen. Unternehmungen, die in einem Gemeindegebiet selbst keinen Strom abgeben, wurde das Recht der Durchleitung durch dieses Gebiet eingeräumt. Den Unternehmungen wurde die Verpflichtung zur Erweiterung ihres Werkes auferlegt, wenn dies der Strombedarf erforderlich macht. Außerdem wurde auf der Vorlage von Wirtschaftlichkeitsberechnungen bestanden, aus denen ersehen werden kann, ob das Unternehmen auf die Dauer seinen Vertragsverpflichtungen nachzukommen in der Lage ist.

Auf diese Weise wurden zahlreiche Mißstände, die anfänglich bei der Entstehung von Überlandwerken sich bemerkbar gemacht haben, allmählich beseitigt. Immerhin haben die bisherigen Erfahrungen gezeigt, daß eine möglichst gleichmäßige Berücksichtigung der sich vielfach

---

[123] Abgedr. in: Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 188-195.

entgegenstehenden Interessen der Städte, der Landgemeinden, des Mittelstandes und der Großindustrie nur dann vom Staate gewährleistet werden kann, wenn weiterhin die Versorgung des rechtsrheinischen Bayern mit Elektrizität nach einem einheitlichen Plane durchgeführt wird. Um diese umfangreiche Arbeit auf dem raschesten Wege und mit dem geringsten Kostenaufwand durchzuführen, wird die Abteilung der Obersten Baubehörde für Wasserkraftausnutzung und Elektrizitätsversorgung gemeinsam mit einem auf diesem Gebiet besonders erfahrenen Sachverständigen unter Heranziehung der Großfirmen, die bereits mit den Vorarbeiten für Überlandwerke in den einzelnen Teilen Bayerns begonnen haben oder zu beginnen beabsichtigen, in spätestens zwei Jahren einen Gesamtplan für die Elektrizitätsversorgung des rechtsrheinischen Bayern, ähnlich wie er für das Überlandwerk in der Pfalz aufgestellt wurde, auszuarbeiten. Der Gesamtplan wird die Grundlagen für die einheitliche Verteilung der Elektrizität im rechtsrheinischen Bayern unter Mitbenutzung der staatlichen, gemeindlichen oder privaten Wärmekraftanlagen schaffen. Im einzelnen wird es sich um folgende Aufgaben handeln:

1. Es sind auf Grund besonderer Fragebogen Erhebungen über den vorhandenen Licht- und Kraftbedarf bei den Gemeinden, bei den größeren Fabriken und der Staatseisenbahnverwaltung für das ganze rechtsrheinische Bayern durchzuführen.
2. Auf Grund dieser Fragebogen ist sodann der voraussichtliche Strombedarf in den nächsten Jahren und für die spätere Zukunft zu schätzen.
3. Die für die verschiedenen Ausbauten ermittelten Bedarfsziffern sind in einen Bedarfsplan einzutragen, um nicht nur die Größe des Gesamtbedarfs, sondern auch dessen Verteilung leicht überblicken zu können.
4. Nachdem die erforderliche Gesamtleistung der Stromerzeugungsanlagen festgestellt ist, ist sie einerseits auf die bereits bestehenden Elektrizitätswerke, andererseits auf die herfür neu zu beschaffenden Wasserkraft- oder Wärmekraftanlagen zu verteilen.
5. Zur Beurteilung, in welchem Umfange und in welcher Weise vorhandene Anlagen für das künftige Werk mitverwendet werden können, sind deren Anlagekosten und Betriebskosten zu ermitteln und über deren Ausdehnung und technische Einrichtungen Aufschlüsse zu erholen.
6. Für die neu zu errichtenden Stromerzeugungsanlagen sind generelle Pläne zu entwerfen.
7. Den vorhandenen und neu zu schaffenden Stromerzeugungsanlagen sind die künftigen Leitungsnetze mit Transformatorenstationen möglichst anzupassen.
8. Zur Bestimmung des Kaufpreises für die etwa zu übernehmenden gemeindlichen oder privaten Stromerzeugungsanlagen sind einheitliche Grundsätze auf Grund genauer Kostenanschläge aufzustellen.
9. Zur Berechnung des jährlichen Strombedarfs sind Stromkurven zu entwerfen und die Gesamtarbeitsmengen auf Wasserkraft- und Wärmekraftanlagen zu verteilen.

10. Es ist ein möglichst einheitlicher Tarif auszuarbeiten, der den an der Elektrizitätsversorgung beteiligten Städten, Gemeinden und Fabriken genauen Aufschluß über die Stromkosten bietet.
11. Für die Benutzung von Staatseigentum sind Bestimmungen auszuarbeiten, durch die die Interessen der Allgemeinheit gewahrt werden und eine geregelte Ausbreitung der Stromversorgung über das ganze Land gewährleistet wird.

Durch vorstehende Arbeiten wird Klarheit darüber geschaffen werden, welcher Strombedarf für das ganze rechtsrheinische Bayern in nächster Zeit zu erwarten sein und wie er sich ungefähr im Laufe der Jahre allmählich vergrößern wird.

Es wird erkennbar, welche Kraftleistung zur Bewältigung der bereits vorhandenen und des in nächster Zeit zu erwartenden Strombedarfs erforderlich ist, und welche Leistungen für die spätere Zukunft vorzusehen sind.

Hieran anschließend wird sich beurteilen lassen, wieweit die vorhandenen Wasserkräfte für die Stromversorgung von Bayern genügen, und welche Wärmekraftanlagen, sei es zur Ergänzung, sei es zur Reserve, noch herangezogen werden müssen.

Ferner läßt sich ein Bild gewinnen, welche vorhandenen Anlagen auch künftig zur Stromerzeugung mit Vorteil verwendet werden können und welche geplanten Werke für eine Gesamtstromversorgung von Bayern auch später geeignet sind.

Nach Erledigung dieser Vorarbeiten werden den Gemeinden einheitliche und gründliche Aufschlüsse darüber erteilt werden können, ob und in welchem Umfange eigene Anlagen gebaut oder erweitert werden sollen und wie die Verträge mit etwaigen Unternehmern gestaltet werden müssen, damit den Gemeinden kein Nachteil erwächst für den Fall, daß künftig ein großes Überlandwerk entsteht.

(…)[124]

B. Ausschluß von Installations- und Materiallieferungsmonopolen

Als eine unerfreuliche Erscheinung, die mit der Entwicklung der Überlandwerke verknüpft ist, haben sich seit einiger Zeit die Installations- und Materiallieferungsmonopole bemerkbar gemacht. Sie gefährden die Lebensfähigkeit des Gewerbes der selbständigen Installateure. Die Elektrizitätsfirmen sichern sich das alleinige Recht zur Herstellung der Inneneinrichtungen, die der Stromabnehmer auf eigene Rechnung herstellen lassen muß (Installationsmonopol). Diese Mo-

[124] Die ausgelassene Passage enthält Ausführungen zur Zulässigkeit vorläufiger, d. h. schon vor Abschluss des in Pkt. 1-13 umrissenen Regelwerks, durchzuführender Arbeiten.

nopolbestrebungen führen nicht selten zur völligen wirtschaftlichen Abhängigkeit der Installateure von einzelnen Großfirmen, wenn sie deren Kredit in Anspruch nehmen müssen und auf Jahre hinaus gezwungen sind, ihren Gesamtbedarf bei diesen Großfirmen zu decken.

Aber auch die Stromabnehmer sind im Nachteil, da sie in der Regel viel höhere Preise zahlen müssen, als sie beim freien Wettbewerb der Installationsfirmen gefordert werden.

Die Regierungen der meisten Bundesstaaten haben durch Erlasse darauf hingewirkt, daß der freie Wettbewerb bei den Installationsarbeiten nicht ausgeschaltet werden darf. Ebenso haben die Landtage in den einzelnen Bundesstaaten und der Reichstag eine ablehnende Stellungnahme zu den Monopolbestrebungen auf dem Gebiete der Elektrizitätsversorgung eingenommen (vgl. die Verhandlungen der Bayerischen Kammer der Abgeordneten vom 4. Mai 1910).

Die Frage wurde auch auf dem heurigen Zwölften Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertag in Düsseldorf in einem Referat der Handwerkskammer für Elsaß-Lothringen ausführlich behandelt.

Gleichwohl ist es manchen Firmen gelungen, die zugesicherte Material- und Installationsfreiheit durch die Aufnahme von besonderen Bestimmungen in die Installationsvorschriften fast wirkungslos zu machen, so durch die Art und Weise der Abnahmeprüfungen und Prüfungsgebühren.

Auch in Bayern wurden vielfach berechtigte Klagen über sehr hohe Preise für elektrische Inneneinrichtungen laut.

Es hat sich gezeigt, daß ein großer Teil der ländlichen Bevölkerung nicht zu bewegen ist, durch die Einholung von Angeboten mehrerer Firmen sich die Vorteile des freien Wettbewerbs zunutze zu machen, und daß es den beteiligten Firmen zum Teil im Einverständnis mit den Unternehmern der Überlandwerke gelungen ist, sich in bestimmten Gebieten das ausschließliche Recht zur Lieferung elektrischer Bedarfsgegenstände und zur Ausführung von Inneneinrichtungen zu sichern.

Das Staatsministerium des Innern hat daher Veranlassung genommen, ein Verfahren auszuarbeiten, das diesen Mißständen in gründlicher Weise abhelfen soll.

Bei Landgemeinden gilt es als ausgeschlossen, den Wettbewerb der Installationsfirmen für jede einzelne Anschlußanlage durchzuführen oder zuzulassen, wie dies in Städten mit einer Reihe von ortsansässigen Installationsfirmen mit Erfolg geschieht. Hier würden die Unkosten so hoch werden, daß von einer angemessenen Verbilligung der elektrischen Inneneinrichtungen, ohne daß die gute Ausführung darunter leiden würde, nicht mehr gesprochen werden kann.

Es bleibt vielmehr nur der eine Weg offen, die Interessenten einer oder mehrerer Gemeinden zusammenzuschließen und die gemeinsame Vergebung ihrer Inneneinrichtungen auf Grund eines öffentlichen Ausschreibens durchzuführen.

Dem Ausschreiben, das unter Leitung der Bezirksämter vorgenommen wird, liegen einheitliche Angebotsformulare zugrunde, die die Lieferungsbedingungen und das Leistungsverzeichnis, wie es für ländliche Bedürfnisse in Frage kommt, enthalten.

Mit Entschließung vom 27. März 1911 Nr. 7708/26 hat das Staatsministerium des Innern den Bezirksämtern folgende Weisungen für die Durchführung des Verfahrens gegeben:

1. Die Gemeinden sollen unmittelbar mit den Überlandwerken wegen ihres Anschlusses sich benehmen und die Vermittlung von Installationsfirmen ablehnen.

2. Erklärt sich das Überlandwerk zum Vertragsabschluß bereit, so hat die Gemeinde das Bezirksamt hiervon in Kenntnis zu setzen. Dieses leitet sodann die Vergebung der Arbeiten und die Lieferung der Motoren usw. im Wege des öffentlichen Ausschreibens ein. Das Ausschreiben ist im Amtsblatt und in verbreiteten Tageszeitungen zu veröffentlichen.

3. Die einkommenden Angebote sind vom Bezirksamt einem unabhängigen Sachverständigen zur Prüfung mitzuteilen.

4. Das Bezirksamt hat das erstattete Gutachten des Sachverständigen mit Vertretern der Gemeinden, allenfalls unter Beiziehung des Gutachters, in mündlicher Verhandlung zu besprechen und eine Entscheidung der Gemeinden und der Interessenten über die Vergebung der Lieferungen und Arbeiten an eine oder mehrere Installationsfirmen herbeizuführen.

5. Das Bezirksamt wird die Zustimmung des Überlandwerkes zur Zulassung der für den Zuschlag in Betracht kommenden Installationsfirmen erholen.

6. Sodann hat die mit den Lieferungen und den Ausführungsarbeiten betraute Firma mit den Stromabnehmern zu verhandeln und deren Bestellungen auf Grund genauer Kostenanschläge für die einzelnen Anlagen schriftlich entgegenzunehmen.

7. Die Kostenanschläge müssen mit den Einheitspreisen im Angebote übereinstimmen. Es wird den Beteiligten anheimgegeben, ihre Kostenanschläge, namentlich in Zweifelsfällen, dem Bezirksamte zur Prüfung vorzulegen.

8. Das Bezirksamt hat tunlichst darauf hinzuwirken, daß die Interessenten mindestens einer Gemeinde oder mehrerer benachbarter Gemeinden sich bei der Vergebung der Arbeiten zusammenschließen. Dies bietet den Vorteil, daß die Preise der Installationsarbeiter verbilligt, die Anlagen einheitlich ausgestaltet werden, daß die Bereithaltung der erforderlichen Ersatzteile auf das Mindestmaß beschränkt, und daß kleinere Betriebsstörungen, die durch natürliche Abnutzung veranlaßt sind, auch von weniger geschulten Kräften behoben werden können.

9. Es ist darauf hinzuwirken, daß die Installationsarbeiten möglichst in einem Zuge in allen Anwesen einer Ortschaft durchgeführt werden; nachträgliche Einrichtungen in Einzelanwesen verursachen in der Regel Mehrkosten.

10. Die Kosten für die öffentlichen Ausschreiben und für die Beiziehung des Sachverständigen haben die Gemeinden bzw. die Interessenten zu tragen.

C. Fachmännische Leitung der Ueberlandwerke

Nach den bisherigen Erfahrungen hat eine Reihe von Überlandwerken keine günstige Entwicklung genommen. Forscht man den Ursachen nach, so findet man in der Regel, daß zu hohe Anlagekosten, eine ungenügende Belastung des Werks und zu hohe Betriebskosten den Mißerfolg veranlaßt haben. Bei der Gründung dieser an sich gesunden Unternehmungen sind meistens Fehler unterlaufen, die sich nur mit dem Mangel an Erfahrungen auf dem neuen Gebiete entschuldigen lassen. Heute lassen sich solche Fehler vermeiden, wenn von Anfang an die Hilfe unabhängiger elektrotechnischer Beratungsstellen in Anspruch genommen wird, die über die genügenden Erfahrungen und Beobachtungen verfügen. Es geht nicht an, daß Nichtfachmänner sich an die Spitze von Überlandwerken stellen. Sie übernehmen sonst eine Verantwortung, die sie nicht tragen können. Ein Schema, nach dem am zweckmäßigsten die Versorgung eines Gebietes mit Elektrizität durchzuführen wäre, gibt es nicht, es muß vielmehr die Lösung den besonderen Verhältnissen der einzelnen Gebiete angepaßt werden.

Ob in dem einzelnen Falle es wirtschaftlicher ist, die Elektrizität in einem eigenen Werke zu erzeugen oder von einem Nachwerke zu beziehen, mit welchem Stromverbrauch zu rechnen sein wird, in wlecher Ausdehnung die Leitungsnetze anzulegen sind usw., sind Fragen von grundlegender Bedeutung, zu deren Entscheidung der gesunde Menschenverstand allein nicht ausreicht, sondern ein erfahrener, unabhängiger Fachmann beigezogen werden muß. So wenig z. B. dem trefflichsten Kaufmann die Berechtigung zur Vornahme irgendwelcher chirurgischer Eingriffe oder einem ausgezeichneten Chemiker die Leitung eines Gerichtshofes zugesprochen werden kann, darf auch der jüngste Zweig der technischen Wissenschaften, die Elektrotechnik, nicht den Tummelplatz von Laien bilden.

Das Staatsministerium des Innern hat es daher für angezeigt erachtet, die Genehmigung von Überlandwerken an die Bedingung zu knüpfen, daß die Leitung des Unternehmens in die Hände eines erfahrenen, von den einzelnen Elektrizitätsfirmen unabhängigen Fachmannes gelegt wird, der sich nicht lediglich auf eine vorübergehende rein gutachtliche Tätigkeit beschränkt, sondern sich vertragsmäßig dem Unternehmer des Überlandwerks gegenüber verpflichtet, auch die Durchführung seiner Vorschläge zu überwachen.

D. Festsetzung von Ablösungsbedingungen

Ob in einer nahen oder fernen Zukunft die wirtschaftlichen Bedürfnisse und Anschauungen dazu führen werden, daß auch auf dem Gebiete der Wasserkraftausnutzung und Elektrizitätsversorgung die Form der Privatgesellschaftsbetriebe der fortschreitenden Verstaatlichung dieser Werke weichen wird, ist heute schwer vorauszusagen. Es kann nicht in Abrede gestellt werden, daß es sich bei der Wasserkraftausnutzung und Elektrizitätsversorgung um Produktionsgebiete handelt, deren Einfluß ähnlich, wie dies bei den heutigen Verkehrsmitteln der Fall ist, auf die Entwicklung der gesamten Volkswirtschaft von großer Bedeutung ist. Ein vollständiges Überantworten dieser Produktionsgebiete an die Privatwirtschaft steht im Widerspruch mit dem starken sozialen Empfinden unserer Zeit. Dies hindert nicht, anzuerkennen, daß die Privatwirtschaft auf

diesen völlig neuen Gebieten Großes geleistet hat und der Allgemeinheit ein Erbe hinterläßt, das die Frucht langjähriger Erfahrungen und rastlosen Unternehmungsgeistes bildet.

Wenn bereits hervorgehoben wurde, daß nach den bisherigen Erfahrungen eine Verstaatlichung der Elektrizitätsversorgung für verfrüht erachtet werden muß, so darf andererseits die Staatsregierung vorbereitende Maßnahmen in dieser Richtung nicht unterlassen.

Das Staatsministerium des Innern hält es daher für angezeigt, daß künftig sowohl bei der Vergebung von Wasserkräften als auch bei der Errichtung von Überlandwerken von vornherein Bestimmungen über den späteren Rückkauf der Werke getroffen werden, wobei es gleichgültig ist, ob der Staat oder Kreis oder Distrikte oder Gemeinden den Betrieb einmal übernehmen sollten. Aber auch mit den bestehenden größeren Anlagen werden Verhandlungen hierüber eingeleitet werden. Wenn auch ein gesetzlicher Zwang hier nicht ausgeübt werden kann, so dürfen die privaten Überlandwerke nicht übersehen, daß ihnen die Benutzung staatlichen Eigentums zur Führung von Leitungen nur in widerruflicher Weise gestattet ist.

Selbstverständlich werden solche Ablösungsbedingungen auf einer Grundlage abzuschließen sein, die einerseits in loyaler Weise gegenüber dem Privatunternehmer die Schwierigkeit der ersten Betriebsjahre und die Zubilligung eines angemessenen Gewinnes berücksichtigt, andererseits dem Staate oder einer sonstigen öffentlichen Körperschaft die Gewähr bietet, nach bestimmten Zeitabschnitten ohne übermäßigen Kostenaufwand den Betrieb selbst zu übernehmen.

4. Muster eines Vertrages zwischen dem Bayerischen Staat und einem Privatunternehmen über die Versorgung eines Gebietes mit Elektrizität[125]

Zwischen dem Bayerischen Staate
vertreten durch die K. Regierung von Oberfranken, Kammer der Finanzen
und der Aktiengesellschaft
(im nachfolgenden Gesellschaft genannt) ist folgender
Vertrag
abgeschlossen worden.

§ 1
Nutzungsrecht

I. Der Bayerische Staat erteilt der Gesellschaft vorbehaltlich der Rechte Dritter bis zum 31. Dezember 1963 die Erlaubnis zur Führung von Starkstromleitungen mit Zubehör auf, über und unter Staatsgrund, öffentlichen und Staats-Privatgewässern und staatseigenen Anlagen innerhalb der Bezirksämter.

II. Die Vereinbarungen des Vertrages beziehen sich, soweit nichts Gegenteiliges bemerkt ist, nur auf die Elektrizitätsversorgung innerhalb dieses Gebietes, das auf dem beigehefteten Plane näher bezeichnet ist.

III. Der Vertrag läuft nach dem 31. Dezember 1963 stets auf 5 Jahre stillschweigend weiter, solange er nicht unter Einhaltung einer zweijährigen Frist vom Staate gekündigt wird. Der Vertrag kann also zum ersten Male spätestens am 1. Januar 1962 auf 31. Dezember 1963, zum zweiten Male spätestens am 1. Januar 1967 auf 31. Dezember 1968 usw. vom Staate gekündigt werden.

IV. Kommt nach Ablauf des Vertrages eine Einigung über die Belassung der Anlagen der Gesellschaft auf Staatseigentum nicht zustande, so ist die Gesellschaft verpflichtet, ihre Anlagen auf, über und unter Staatsgrund, öffentlichen und Staats-Privatgewässern und staatseigenen Anlagen auf ihre Kosten gänzlich zu entfernen unter ordentlicher Instandsetzung der Straßen, Gebäude usw. Die Entfernung der Anlagen und die Instandsetzungsarbeiten haben innerhalb der vom Staate zu bestimmenden Frist zu erfolgen, widrigenfalls der Staat berechtigt ist, die Arbeiten auf Kosten der Gesellschaft vornehmen zu lassen. Der Staat kann aber auch verlangen, daß die Anlagen der Gesellschaft auf staatlichem Eigentum stehen oder liegen bleiben und unentgeltlich in den Besitz des Staates übergehen.

---

[125] Abgedr. in: Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 199–209 (undatiert, aber aus dem inhaltlichen Zusammenhang auf 1913 zu datieren).

V. Außerdem steht dem Staate das Recht zu, mit den Wirkungen des Absatzes IV die Erlaubnis zur Führung der Starkstromleitungen mit Zubehör sofort ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist zu widerrufen, wenn die Gesellschaft trotz Aufforderung die in diesem Vertrage übernommenen Verbindlichkeiten schuldhafterweise nicht erfüllt.

VI. Für dieses Nutzungsrecht werden außer einer Anerkennungsgebühr von jährlich 500 M. (fünfhundert Mark) Vergütungen nicht beansprucht, soweit nicht durch die Benutzung von staatlichem Eigentum ein wirklicher Schaden verursacht wird. Die bisher für die Benutzung staatlichen Eigentums festgesetzten Anerkennungsgebühren entfallen. Einhebestelle für die Anerkennungsgebühr, die ab 1913 jeweils am 2. Januar zu entrichten ist, ist das K. Rentamt.

VII. Etwaige durch die Überweisung der Zahlungen entstehende Kosten trägt die Gesellschaft. Im Falle des Verzuges hat die Gesellschaft die Rückstände mit 5 Prozent vom Verfallstage an zu verzinsen.

§ 2
Ausschließlichkeitsrecht

I. Der Staat wird bis zum 31. Dezember 1933 anderen Unternehmern ohne Zustimmung der Gesellschaft innerhalb des Vertragsgebietes eine Erlaubnis zur Benutzung staatlichen Eigentums für Starkstromleitungen mit Zubehör nur erteilen, wenn die Gesellschaft dem bestehenden Bedürfnis an Elektrizität nicht vollständig entspricht oder wenn durch die Zulassung eines anderen Unternehmers wesentliche Vorteile, die die Gesellschaft zu gewähren abgelehnt hat, zu erreichen sind.

II. Wegen des Fortbetriebes und der Erweiterung bestehender privater und öffentlicher konkurrierender Unternehmungen bleibt jedoch die Stellungnahme des K. Staatsministeriums des Innern von Fall zu Fall vorbehalten. Insbesondere werden durch die Bestimmungen dieses Vertrages bestehende Verträge und bereits erteilte Genehmigungen zur Benutzung staatlichen Eigentums nicht berührt.

III. Der Staat kann selbsterzeugten elektrischen Starkstrom ohne Einschränkung über Staatsgrund nach seinen staatlichen Anstalten und Betrieben leiten. Die Stromabgabe aus solchen Leitungen an Dritte ist nur gestattet, soweit deren Anlagen und Betriebe dem Umschlag oder der Lagerung von Gütern im Anschluß an staatliche Verkehrseinrichtungen dienen und unter der Voraussetzung, daß die Gesellschaft nicht bereit ist, dem Dritten den Strom unter den gleichen Bedingungen zu liefern wie das staatliche Werk.

(…)[126]

[126] In Abs. IV–VI finden sich Ausnahmebestimmungen für spezielle Leitungsanlagen sowie Sonderregelung für die Benutzung von Staatseigentum.

§ 3
Bau- und Betriebsbedingungen

I. Das Überlandwerk wird als selbständige, von den übrigen Unternehmungen der Gesellschaft getrennte Aktiengesellschaft mit dem Sitze in …… durchgeführt.

Die Satzungen der zu gründenden Aktiengesellschaft sind vor endgültiger Festsetzung dem Staatsministerium des Innern zur Einsichtnahme vorzulegen.

II. Die gesamten Anlagen des Überlandwerks sind nach Maßgabe der einschlägigen reichs- oder landesgesetzlichen Vorschriften und Verordnungen sowie der Vorschriften und Normalien des Verbandes Deutscher Elektrotechniker auszuführen, zu unterhalten und zu betreiben. Die Anlagen sind so herzustellen, daß es technisch möglich ist, sämtliche Gemeinden des Vertragsgebietes mit Elektrizität zu versorgen. Die Anlagen müssen außerdem so hergestellt und betrieben werden, daß Nachteile, Gefahren oder Belästigungen für die Besitzer oder die Bewohner der benachbarten Grundstücke sowie für die Bevölkerung überhaupt vermieden werden.

III. Die besonderen Bedingungen für die Benutzung des Staatseigentums bei der Ausführung der Starkstromleitungen mit Zubehör werden von den zuständigen Staatsstellen bestimmt.

IV. Der Staat ist jederzeit befugt, zu verlangen, daß die Stromversorgungsanlagen, die Staatsgrund usw. berühren, auf Kosten der Gesellschaft innerhalb einer vom Staat zu bestimmenden Frist verändert oder verlegt werden, soweit er dies im eigenen Interesse für geboten erachtet.

(…)[127]

§ 4
Ausbau des Unternehmens

I. Der Stromlieferung an die Gemeinden liegt der beigeheftete Zustimmungsvertrag der Gesellschaft mit Stromlieferungsbedingungen zugrunde. Änderungen und Ergänzungen an diesen Vertragsgrundlagen unterliegen der Genehmigung des Staatsministeriums des Innern.

II. Der Ausbau der Anlage hat nach dem beigehefteten vom Staatsministerium des Innern genehmigten Projekte zu erfolgen. Wesentliche Änderungen dieses Projektes bedürfen der Genehmigung des K. Staatsministeriums des Innern.

III. Die Gesellschaft ist verpflichtet, sämtliche Gemeinden in den genannten Bezirken nach Maßgabe der im beiliegenden Projekte angegebenen Ausbaustufen anzuschließen.

IV. Die Gesellschaft ist jedoch berechtigt, bei den im Plane und im beiliegenden Verzeichnis besonders gekennzeichneten Gemeinden, ferner bei den Gemeinden, die den Zustimmungsver-

[127] Die Absätze V–VII enthalten Bestimmungen zur Berücksichtigung anderer Unternehmen und zur technischen Sicherstellung der Stromversorgung.

trag unter Anerkennung etwaiger in der Zwischenzeit vereinbarter Änderungen und Ergänzungen erst nach dem 31. Mai 1913 abschließen werden, den Anschluß davon abhängig zu machen, daß diese Gemeinden oder der Gesellschaft genehme Dritte eine jährliche Einnahme aus Stromlieferung und Zählermiete garantieren, die 15 Prozent der neu aufzuwendenden Anschlußkosten (Fernleitungsstrecke von der zunächstgelegenen Fernleitung ab gerechnet, Transformatorstationen und Niederspannungs-Verteilungsanlagen) entspricht. In die Stromlieferung sind alle Anschlüsse innerhalb des Gemeindebezirks einzurechnen, die aus der Anschlußleitung der Gesellschaft mit Strom versorgt werden, auch soweit sie auf Grund von Sonderverträgen Strom beziehen. Bei der Berechnung der Garantiesumme werden die Kosten für Blitzschutzanlagen, die nicht ausschließlich dem Schutz und Betriebe der für die Gemeinde allein erforderlichen Anlagen dienen, nicht in die Anschlußkosten eingerechnet.

V. Die Gesellschaft ist, um den Anschluß von Gemeinden zu ermöglichen, auch verpflichtet, Sonderleistungen der Gemeinden, wie Beiträge zu den Anlagekosten, Stellung von brauchbaren Hilfsarbeitern und Fuhrwerken, entgegenzunehmen. Macht die Gesellschaft den Anschluß einer Gemeinde oder einer Ortschaft von der Leistung einer Garantiesumme oder von der Entrichtung einer Sonderleistung abhängig, so hat sie der Abteilung für Elektrizitätsversorgung im K. Staatsministerium des Innern vorher rechnerisch die Notwendigkeit dieser Maßnahme nachzuweisen.

§ 5
Strombezug

Der Strombezug aus Stromquellen, die außerhalb Bayerns liegen, ist gestattet. Doch ist der regelmäßige Betrieb so einzurichten, daß mindestens drei Viertel des Elektrizitätsbedarfes für die gesamten Anlagen des Überlandwerks durch Kraftwerke in Bayern gedeckt werden.

(…)[128]

§ 8
Ablösungsrecht

I. Die Gesellschaft räumt dem Staate bei der Veräußerung von Aktien des Überlandwerks ein Vorkaufsrecht im Sinne der §§ 504 ff. BGB. ein. Das Vorkaufsrecht muß binnen vier Wochen nach Bekanntgabe der genauen Kaufsbedingungen an das K. Staatsministerium des Innern ausgeübt werden. Bei der Übernahme von Aktien des Überlandwerks durch Mitgründer der nach § 3, I zu entrichtenden Aktiengesellschaft verpflichtet die Gesellschaft auch diese Mitgründer, daß sie dem Staate bei der Weitergabe ihrer Aktien dasselbe Vorkaufsrecht einräumen. Das Vorkaufsrecht des Staates ist ausgeschlossen, wenn ein Veräußerungsvertrag seitens eines der Mitgründer mit einem anderen oder mit einer der dem Gesellschafts-Konzern nahestehenden Gesellschaften

[128] § 6 regelt Haftungsfragen, § 7 Vertragsstrafen.

wie: ……. oder einer der Tochtergesellschaften der Gesellschaft, geschlossen wird; es besteht jedoch nach einer Veräußerung dem Erwerber gegenüber unter den vorstehenden Bedingungen fort. Die Gesellschaft steht selbst für die Erfüllung dieser Verpflichtungen ein.

II. Der Staat hat das Recht, alle mit der Stromversorgung zusammenhängenden Anlagen des Überlandwerks der Gesellschaft mit sämtlichen damit verbundenen Rechten und Pflichten, insbesondere mit den bestehenden Verträgen und allen Zugehörungen, abzulösen. Im Falle der Ablösung können die einzelnen Gemeinden ihr Übernahmerecht auf die Ortsnetze nach § 7 des Zustimmungsvertrages nicht mehr geltend machen. Bestehende elektrische Anlagen im Versorgungsbetriebe, die die Gesellschaft erwirbt, fallen ebenfalls unter dieses Ablösungsrecht.

(…)[129]

VI. Das Ablösungsrecht kann unter Einhaltung einer vierjährigen schriftlichen Voraussage erstmalig am 31. Dezember 1926, späterhin nach diesem Zeitpunkte am 31. Dezember eines jeden Jahres ausgeübt werden.

VII. Verträge, in denen Dritten das Recht zur Erwerbung von Teilen der Anlage eingeräumt wird, bedürfen der Genehmigung des K. Staatsministeriums des Innern. Der gleichen Genehmigung bedürfen Verträge über Stromabnahme von Dritten, falls hierdurch die Gesellschaft länger als 10 Jahre zum Strombezug verpflichtet wird oder falls durch den Abschluß solcher Verträge wesentliche Änderungen in der Betriebsführung oder in den wirtschaftlichen Ergebnissen des Überlandwerks bedingt sind.

§ 9
Ablösungspreis

I. Der Ablösungspreis setzt sich, soweit keine Sonderabmachungen vorliegen, zusammen aus

1. einer Vergütung für den Anlagewert:
Der Anlagewert wird auf Grund der Geschäftsbücher berechnet aus den Herstellungspreisen der ersten betriebsfertigen Anlage und der späteren Erweiterungen. Von diesen Herstellungspreisen werden für jedes Jahr seit der Belastung des Kontos 2% abgezogen, so daß jeweils mit dem 50. Jahre die für die Berechnung des Anlagewertes maßgebenden Ansätze Null betragen. Als spätere Erweiterungen der Anlage bleiben Instandsetzungsarbeiten, ferner Erneuerungen, die weder eine Substanz-, noch eine Wertsmehrung darstellen, unberücksichtigt.

Zuschüsse der Stromabnehmer zu den Anschlußleitungen und etwaige Sonderleistungen der Gemeinden haben bei der Feststellung des Herstellungspreises außer Ansatz zu bleiben.

[129] Abs. III regelt die Übertragung des Ablösungsrechts an Kreise und Gemeindeverbände, Abs. IV betrifft die Übernahme von Materiallagern, Abs. V die Übernahme später gebauter Leitungen.

2. einem Zuschlag für den Geschäftswert:

Der Zuschlag für den Geschäftswert wird berechnet aus einem vielfachen Betrage des durchschnittlichen Betriebsüberschusses der letzten fünf Betriebsjahre vor Übernahme der Anlagen. Hierbei wird der durchschnittliche Betriebsüberschuß in der Weise bestimmt, daß von den fünf Betriebsüberschüssen der höchste und der niedrigste ausgeschieden und aus den drei übrigen Betriebsüberschüssen das Mittel genommen wird.

(…)[130]

§ 10
Sonstige Ablösungsbedingungen

I. Die Ablösung darf weder mittelbar noch unmittelbar zugunsten einer Privatunternehmung erfolgen.

II. Neuanlagen und Erweiterungen irgendwelcher Art dürfen nach der Ankündigung der Ablösung ohne Zustimmung des Staates nicht ausgeführt werden; ebensowenig sind dann Abänderungen an Verträgen mit Großabnehmern ohne Zustimmung des Staates zulässig. Neue Verträge mit Großabnehmern bedürfen der staatlichen Genehmigung dann, wenn sie unter ungünstigeren Bedingungen für das Überlandwerk abgeschlossen werden sollen als bestehende Verträge.

III. Nach erfolgter Anzeige der Absicht zur Übernahme darf die Gesellschaft hinsichtlich der aufgeführten Ausgaben keine Beschränkung gegenüber den Vorjahren eintreten lassen; sie ist vielmehr gehalten, den Betrieb in ebenso umsichtiger und gewissenhafter Weise zu versorgen und zu verwalten, wie es vor der Anzeige geschehen ist.

(…)[131]

§ 11
Staatsaufsicht

I. Die Gesellschaft ist verpflichtet, die Anlagen in gutem, betriebstüchtigem Zustande zu erhalten und den Betrieb in einer Weise zu führen, daß die Interessen des Staates im Hinblick auf seine Anwartschaft als Besitznachfolger gewahrt sind.

II. Die Staatsregierung wird ihrerseits zur Wahrung der öffentlichen und staatlichen Interessen einen rechtskundigen und einen technischen Staatskommissär für das Unternehmen der Gesellschaft aufstellen.

---

130 Die Absätze II–IV und VI enthalten Bestimmungen zur Berechnung des Betriebsüberschusses und weiterer für die Ablöse relevanter betriebswirtschaftlicher Rechnungsposten. Abs. V enthält Bestimmungen zur staatlichen Übernahme nach 1963.

131 Die Absätze IV–VI statuieren weitere Nebenpflichten des Unternehmens.

III. Die Kommissäre sind berechtigt, sich jederzeit über den Zustand der Anlagen und über den Geschäftsbetrieb alle gewünschten Aufschlüsse zu erholen und Einsicht in die Geschäftsbücher, in die Belege und, falls es erforderlich ist, in den einschlägigen Schriftwechsel zu nehmen.

Die Gesellschaft ist daher verpflichtet, den Kommissären die Einsicht in die mit den großabnehmern abgeschlossenen Verträge zu ermöglichen, den Kommissären oder ihren Beauftragten jederzeit nach vorhergehender Benachrichtigung den Zutritt zu allen Teilen der Anlagen zu gestatten und bei Untersuchungen über den Zustand der Anlagen jede sachdienliche Unterstützung zu gewähren. Die Gesellschaft haftet nicht für Schäden, die den Kommissären oder ihren Beauftragten bei solchen Besichtigungen zustoßen.

IV. Im besonderen bleibt eine Nachprüfung der Bedingungen und Tarife für die Stromlieferung an die Gemeinden und ihre Angehörigen in Zeiträumen von 5 Jahren mit der Gesellschaft vorbehalten.

(…)[132]

§ 15
Schiedsrichterliches Verfahren

I. Sollten mit Bezug auf diesen Vertrag und die hierdurch begründeten Rechtsverhältnisse Streitigkeiten irgendwelcher Art zwischen den Vertragsschließenden entstehen, so soll unter Ausschluß des Rechtsweges ein Schiedsgericht nach den Vorschriften der RZPO. §§ 1025 bis 1048 verhandeln und entscheiden.

II. Das Schiedsgericht soll in allen Fällen in der Weise zusammengesetzt sein, daß jeder der Streitteile innerhalb von 14 Tagen einen Schiedsrichter ernennt. Die so ernannten Schiedsrichter wählen einen Dritten als Obmann.

III. Wenn sich die beiden Schiedsrichter über die Wahl des Obmanns nicht einigen, so ist der Präsident des K. Oberlandesgerichtes in … oder dessen Stellvertreter um die Ernennung des Obmanns zu ersuchen.

(…)[133]

---

[132] § 12 enthält Regeln zur Buchführung, § 13 zur Rechtsnachfolge, § 14 zur Sicherheitsleistung.
[133] Der abschließende § 16 regelt die Vertragskosten.

5. Entwurf eines Starkstromgesetzes vom 16. Mai 1913 (Vorentwurf des Reichsamts des Innern)[134]

§ 1

Starkstromanlagen bedürfen zur Errichtung, zum Betriebe, zu wesentlichen Erweiterungen und wesentlichen Änderungen der Genehmigung.

Starkstromanlagen im Sinne dieses Gesetzes sind Anlagen zur Erzeugung, Fortleitung, Umformung und Verteilung von so hochgespannter Elektrizität, daß durch sie Gefahr für Personen oder Sachen entstehen kann.

Die nähere Bestimmung der hiernach unter dieses Gesetz fallenden Anlagen trifft der Bundesrat.

§ 2

Die Genehmigung kann dauernd oder auf Zeit erteilt werden und erfolgt unter dem Vorbehalte der Ergänzung und Abänderung sowie der Rechte Dritter.

Bei der Genehmigung ist die Art und Höhe der Sicherstellung[135] für die Erfüllung der aufzuerlegenden Bedingungen vorzuschreiben.

§ 3

Bei der Genehmigung sind die allgemeinen staatlichen Interessen und, soweit Starkstromanlagen nicht nur der Deckung des eigenen Bedarfs dienen, auch die besonderen wirtschaftlichen Interessen des Gebietes, zu dessen Versorgung die Anlage Verwendung finden kann, zu wahren.

§ 4

Bei der Genehmigung ist die Einräumung von Vorrechten auf alleinige Herstellung von Anschlußanlagen und Inneneinrichtungen, Lieferung von Arbeiten und Bedarfsgegenständen sowie Vornahme von Abnahmeprüfungen auszuschließen.

§ 5

Bei der Genehmigung können dem Unternehmer insbesondere folgende Bedingungen auferlegt werden:

---

[134] BArch, R 3001/6890 Bl. 122-126. Das Entwurfsexemplar ist mit zahlreichen Anmerkungen versehen. Diese werden hier nur insoweit dokumentiert, wie sie auf substantielle Textänderungen abzielen.

[135] Anmerkung im Entwurfsexemplar: „Sicherheitsleistung", damit offensichtlich auf den Fehler im Typoskript („Sicherstellung") Bezug nehmend.

1. dem Reiche, dem Staate sowie den am Unternehmen interessierten Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden eine Beteiligung am Unternehmen oder seinen Erträgen einzuräumen (Beteiligungszwang);
2. ein bestimmtes Gebiet mit Starkstrom dem jeweiligen Bedarf entsprechend zu versorgen (Versorgungszwang);
3. die Anlagen dauernd in Betrieb zu halten (Betriebszwang);
4. vor Festsetzung der Strompreise die Zustimmung der Genehmigungsbehörde einzuholen (Tarifzwang);
5. an jedermann im Versorgungsgebiete Strom zu liefern (Lieferungszwang);
6. jederzeit den Anschluß anderer Werke an sein Werk, oder seines Werkes an andere vorbehaltlich des Rechtswegs über die Entschädigung zu dulden, falls das öffentliche Interesse es erfordert (Anschlußzwang);
7. dem Reiche das Recht einzuräumen, nach Ablauf der Genehmigungsdauer oder, falls das öffentliche Interesse dies erfordert, schon vor Ablauf das Unternehmen gegen Entschädigung nach einjähriger Aufkündigung zu erwerben. Will das Reich von diesem Rechte nicht Gebrauch machen, so steht das gleiche Recht dem Staate, oder, wenn auch der Staat darauf verzichtet, einer am Unternehmen beteiligten oder interessierten Gemeinde bzw. einem Gemeindeverbande zu (Heimfallzwang). Erstreckt sich das Unternehmen über mehrere Bundesstaaten, so entscheidet bei Streitigkeiten dieser Bundesstaaten untereinander der Bundesrat.

(…)[136]

§ 13

Mit der Genehmigung erlangen die Unternehmer von Starkstromanlagen, die den Bedingungen der §§ 5 – 12 dieses Gesetzes ganz oder teilweise unterstellt sind, das Recht:

1. Verkehrswege unter den im Telegraphenwege-Gesetze vom 18. Dezember 1899 (Reichs-Gesetzbl. S. 705), §§ 1 – 3, 5 – 10 für Telegraphenlinien vorgesehenen Bedingungen[137] zur Fortleitung, Umformung und Verteilung des Stromes mit der Maßgabe zu benutzen,

   daß es dazu der Zustimmung des Unterhaltungspflichtigen bedarf,

---

[136] Der Entwurf enthält keinen Text für die §§ 6–12. Es sind lediglich Paragraphenüberschriften aufgeführt: § 6: Beteiligungszwang, § 7: Versorgungszwang, § 8: Betriebszwang, § 9: Tarifzwang, § 10: Lieferungszwang, § 11: Anschlußzwang, § 12: Heimfallzwang.

[137] Zu diesen Bedingungen zählen vor allem: keine Einschränkung des Gemeingebrauchs und Erschwerung der Unterhaltung, keine Beeinträchtigung vorhandener Anlagen; Planverfahren.

daß der Unternehmer mangels anderweitiger Vereinbarung zur Unterhaltung und Wiederherstellung[138] des benutzten Wegeteils verpflichtet ist und für diese Verpflichtung Sicherheit zu bestellen hat,

daß auch der Unterhaltungspflichtige für die Benutzung des Weges ein angemessenens Entgelt beanspruchen kann.

Die Zustimmung des Unterhaltungspflichtigen kann durch die oberste Landesbehörde vorbehaltlich des Rechtsweges über die Höhe des Entgelts ergänzt[139] werden.

Wenn der Unternehmer Verkehrswege benutzt, die Eigentum einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes sind, bedarf er innerhalb des Gebiets dieser Gemeinde oder dieses Gemeindeverbandes ihrer Zustimmung auch zur Abgabe von Strom gegen Entgelt; die Zustimmung der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes kann durch die oberste Landesbehörde vorbehaltlich des Rechtswegs über die Höhe der zu gewährenden Entschädigung ergänzt[140] werden;

2. Grundstücke, die nicht Verkehrswege im Sinne der Ziffer 1 sind, sowie Gebäude zur Fortleitung, Umformung und Verteilung des Stromes gegen volle Entschädigung des Eigentümers oder Nutzungsberechtigten zu benutzen, soweit nicht dadurch die Benutzung des Grundstücks oder Gebäudes die Interessen des Eigentümers und des Nutzungsberechtigten nach den zur Zeit der Herstellung der Anlage bestehenden Verhältnissen wesentlich beeinträchtigt werden.

   Das Verfahren und die Entschädigungsgrundsätze richten sich nach den Landesgesetzen über die Enteignung mit der Maßgabe, daß die Erteilung der Genehmigung nach § 1 dieses Gesetzes der Verleihung des Enteignungsrechts gleichsteht. Wo Landesgesetze über Enteignung nicht vorhanden sind, bleibt die Bestimmung des Verfahrens und der Entschädigungsgrundsätze mit dieser Maßgabe der Landesgesetzgebung überlassen;

3. auf Verkehrswegen (Ziffer 1) und Privatgrundstücken (Ziffer 2) alle für die Anlage erforderlichen Arbeiten nach den hierüber zu erlassenden landesrechtlichen Ausführungsverordnungen vorzunehmen;

4. Ausästungen unter den in § 4 des Telegraphenwegegesetzes[141] vorgesehenen Bedingungen zu fordern oder vorzunehmen;

---

[138] Die Worte „und Wiederherstellung“ sind in Klammern gesetzt und mit einem Fragezeichen versehen.

[139] Das Wort „ergänzt“ wurde gestrichen und durch das Wort „ersetzt“ ersetzt.

[140] Das Wort „ergänzt“ wurde gestrichen und durch das Wort „ersetzt“ ersetzt. Die Worte „vorbehaltlich des Rechtswegs über die Höhe der zu gewährenden Entschädigung“ wurden in Klammern gesetzt.

[141] § 4 Telegraphenwege-Gesetz vom 18. Dezember 1899 (RGBl. S. 705) beschränkte Ausästungen auf das für die Herstellung der Anlage unbedingt notwendige Maß.

5. Staurechte und sonstige natürliche Kraftnutzungen gegen Geldentschädigung oder durch Lieferung gleichwertiger elektrischer Arbeitskraft nach den für Nutzungsbeschränkungen an Privatgrundstücken (Ziffer 2) bestehenden Grundsätzen abzulösen.

§ 14

Das Recht zur Benutzung von Verkehrswegen (§ 12[142] Ziffer 1) steht der Gewährung des gleichen Rechtes für dieselben Wege an andere Unternehmer nicht entgegen.

Es kann jedoch dem Unternehmer das Recht zugesichert werden, daß in seinem Versorgungsgebiet anderen Unternehmern die Genehmigung zur Abgabe von Starkstrom für bestimmte Zeit nicht erteilt werden wird.

§ 15

Die Genehmigung kann zurückgenommen werden, wenn die Ausführung der Anlagen oder der Beginn des Betriebs nicht innerhalb der in den Genehmigungsbedingungen bestimmten Frist erfolgt, wenn der Betrieb ohne genügenden Grund unterbrochen, oder wenn sonst wiederholt gegen die Genehmigungsbedingungen verstoßen wird.

§ 16

Gegen die Versagung und die Zurücknahme der Genehmigung ist der Rekurs zulässig. Die Zuständigkeit der Behörden und das Verfahren bestimmen sich nach den Landesgesetzen und, soweit landesgesetzliche Vorschriften nicht vorhanden sind, nach den §§ 20, 21 der Reichsgewerbeordnung. [143]

[142] „12" gestrichen und durch „13" ersetzt.

[143] § 20 f. der Gewerbeordnung i. d. F. der Bekanntmachung, betreffend die Redaktion der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 26. Juli 1900 (RGBl. S. 871) sah ein Rekursverfahren bei der nächsthöheren Behörde vor.

§ 17

Wird der Betrieb vor Ablauf der Genehmigungsdauer eingestellt, oder muß[144] die Genehmigung zurückgenommen werden[145], so ist der Staat befugt, falls das öffentliche Interesse die Weiterführung erfordert, das Unternehmen für Rechnung des Unternehmers und unter Inanspruchnahme der geleisteten Sicherheiten fortzuführen oder öffentlich zu versteigern.

(…)[146]

144 „muß“ gestrichen und durch „wird“ ersetzt.

145 „werden“ gestrichen.

146 Der Entwurf enthält keinen Text zu den Abschnitten II–III, sondern lediglich Abschnittsüberschriften (Abschn. II: Haftpflichtvorschriften; Abschn. III: Straf- und Schutzvorschriften). Abschn. IV (Sicherheitsvorschriften) enthält einen (nicht nummerierten) Paragraphen, der dem Bundesrat die Zuständigkeit zum Erlass von Sicherheitsvorschriften zuweist. Die folgenden Paragraphen enthalten Vorschriften zur Anwendbarkeit der Bestimmungen des Starkstromgesetzes auf andere Fernleitungsunternehmen, Bestimmungen zur Rückwirkung und Schlussvorschriften.

6. Vorläufiger Entwurf Starkstromgesetz vom März 1914[147]

1. Abschnitt: Versorgungsgebiete und Versorgungsgesellschaften

Versorgungsgebiete.

§ 1

Für die Versorgung des Reichsgebiets mit Elektrizität wird unter Einteilung des Reichs in Versorgungsgebiete ein einheitlicher Plan aufgestellt.

In jedem Versorgungsgebiet wird eine Versorgungsgesellschaft nach Maßgabe der Vorschriften dieses Gesetzes errichtet.

§ 2

Die Abgrenzung der Versorgungsgebiete erfolgt gemeinsam durch die Reichselektrizitätsanstalt (§ 37) und die obersten Landesbehörden der an den einzelnen Versorgungsgebieten beteiligten Bundesstaaten. Findet über einen Vorschlag der Reichselektrizitätsanstalt oder eines Bundesstaats eine Einigung nicht statt, so entscheidet, falls mehrere Bundesstaaten beteiligt sind, der Bundesrat, im anderen Falle die oberste Landesbehörde des beteiligten Bundesstaats. Diese Vorschriften finden auf die nachträgliche Abänderung der Grenzen der Versorgungsgebiete sowie auf Streitigkeiten über deren Grenzen entsprechende Anwendung.

Versorgungsgesellschaften.

§ 3

Die Gründung einer Versorgungsgesellschaft erfolgt unter Festsetzung ihrer Satzung durch die Reichselektrizitätsanstalt im Einvernehmen mit den Landesbehörden der an den Versorgungsgebieten beteiligten Bundesstaaten.

Das Grundkapital der Versorgungsgesellschaft besteht zu vier Fünftel aus Inhaberaktien und zu ein Fünftel aus Namensaktien, welche die Reichselektrizitätsanstalt übernimmt.

In der Versammlung der Anteilseigner haben die Namensaktien einundfünfzig vom Hundert der Stimmen, die Inhaberaktien je eine Stimme. Bei der Verteilung des Gewinns wird zwischen beiden Arten der Aktien keine Unterscheidung getroffen, soweit nicht in § 19 etwas anderes bestimmt ist. Im Falle der Liquidation wird die Liquidationsmasse unter die Aktionäre bis zur Höhe

---

[147] BArch R 3001/6891, Bl. 2–16.

der Einzahlungen gleichmäßig verteilt. Von dem noch vorhandenen Reste entfällt auf die Namensaktien die eine, auf die Inhaberaktien die andere Hälfte.

§ 4

Die Inhaberaktien sind zunächst den beteiligten Bundesstaaten, alsdann den beteiligten Gemeindeverbänden und Gemeinden und zwar nach näherer Bestimmung der Landeszentralbehörden anzubieten.

Die danach nicht untergebrachten Aktien werden von der Versorgungsgesellschaft begeben.

§ 5

Organe der Versorgungsgesellschaft sind: Der Vorstand, der Verwaltungsrat, die Generalversammlung.

Vorstand.

§ 6

Die Vorstandsmitglieder der Versorgungsgesellschaft werden auf Vorschlag des Präsidenten der Reichselektrizitätsanstalt von den Vertretern der Bundesstaaten mit Stimmenmehrheit gewählt.

§ 7

Rechte und Pflichten der Vorstandsmitglieder bestimmen sich nach dem Inhalt der mit dem Verwaltungsrate getroffenen Vereinbarungen. Soweit diese Abmachungen nicht entgegenstehen, haben die Vorstandsmitglieder und die mit Handelsvollmacht ausgestatteten Angestellten die Pflichten der Reichsbeamten.

Der Vorstand erhält neben seinem Gehalt eine anteilige Vergütung aus dem als Dividende verteilten Reineinkommen. Zulässig ist eine Vereinbarung, wonach die Vergütung erst von einer bestimmten Dividende an gezahlt werden soll. Hinsichtlich der Pflichten der Vorstandsmitglieder finden im übrigen die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs über die Vorstände der Aktiengesellschaft entsprechende Anwendung.

Verwaltungsrat.

§ 8

Der Verwaltungsrat übt die Aufsicht über die Versorgungsgesellschaft aus. Er besteht aus Vertretern der an dem Versorgungsgebiete beteiligten Bundesstaaten, einem von der Reichselektrizitätsanstalt bestellten Vertreter und den Beauftragten des Ausschusses der Anteilseigner (§ 15).

Die Vertretung des Verwaltungsrats nach außen erfolgt durch den Vertreter der Reichselektrizitätsanstalt.

Die Mitglieder des Verwaltungsrats erhalten von der Versorgungsanstalt eine angemessene Entschädigung für ihre Unkosten.

§ 9

Der Verwaltungsrat hat folgende Befugnisse:

1. Ernennung des Vorstandes (§ 6) und Beaufsichtigung einer Geschäftsführung.
2. Genehmigung der Errichtung, Übernahme, wesentlichen Erweiterung und Änderung von Starkstromanlagen.
3. Erstmalige Festsetzung der Tarife gemäß § 35 und Genehmigung von Abmachungen, welche von den Tarifen abweichen.
4. Genehmigung von Abschlüssen über Großbezüge von Material.
5. Nähere Anordnung der Herabsetzung der Strompreise im Falle des § 18.[148]

§ 10

Die Vertreter der Bundesstaaten im Verwaltungsrate haben insoweit beschließende Stimme, als eine Versorgung des von ihnen vertretenen Bundesstaates durch die Versorgungsgesellschaft tatsächlich stattfindet.

Haben danach mehrere Bundesstaaten beschließende Stimmen, so richtet sich das Stimmverhältnis, zur einen Hälfte nach dem Verhältnis der Größe, zur anderen Hälfte nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl der versorgten Flächen. Als versorgte Flächen im Sinne dieser Vorschrift gelten die Gemeindebezirke, in denen durch die Versorgungsgesellschaft Elektrizität gegen Entgelt abgegeben wird oder in denen Arbeiten zur Durchführung der Elektrizitätsversorgung ernstlich in Angriff genommen sind.

Bei der Beschlußfassung entscheidet eine zweidrittel Mehrheit der bundesstaatlichen Stimmen, soweit das Gesetz nicht etwas anderes bestimmt.

Kommt eine zweidrittel Mehrheit nicht zustande, so wird die Entscheidung durch Abgabe der Stimme des Vertreters der Reichselektrizitätsanstalt herbeigeführt.

Betreibt eine Versorgungsgesellschaft mehrere Kraftwerke, welche nicht miteinander in Verbindung stehen, so sind im Falle der Ziffern 3 und 4 des § 9 sowie bei wesentlichen Erweiterungen nur diejenigen Bundesstaaten als beteiligt anzusehen, welche aus den Kraftwerken versorgt

[148] Der hier nicht abgedruckte § 18 bestimmt, dass die Herabsetzung der Strompreise aus einem Fonds finanziert wird, der sich wiederum aus Dividendenerträgen speist.

werden, auf welche sich die Beschlußfassung bezieht. Bei Meinungsverschiedenheiten über die Frage der Beteiligung der einzelnen Bundesstaaten an der Beschlußfassung entscheidet die engere Tarifkommission (§ 36).

§ 11

Die Übernahme eines bestehenden oder die Begründung eines neuen Kraftwerkes sowie die wesentliche Erweiterung oder Änderung der Anlagen bedarf der Zustimmung des Vertreters der Reichselektrizitätsanstalt, sofern hierfür Mittel von der Reichselektrizitätsanstalt bewilligt werden müssen.

Ebenso bedarf die Beleihung der Kraftwerkseinheit (§ 26)[149] der Genehmigung der Reichselektrizitätsanstalt.

Unter der gleichen Voraussetzung bedarf der Erwerb von Unternehmungen und Betrieben, welche nur mittelbar der Durchführung der Elektrizitätsversorgung dienen, der Genehmigung der Reichselektrizitätsanstalt.

§ 12

Die Vorschläge für die Aufstellung der Bilanz und für die Gewinnverteilung sind durch den Vorstand der Versorgungsgesellschaft der Reichselektrizitätsanstalt vorzulegen, welche sie mit ihren Bemerkungen dem Verwaltungsrate zur Beschlußfassung weitergibt.

Generalversammlung.

§ 13

Die Generalversammlung der Anteilseigner findet alljährlich mindestens einmal statt, kann aber jederzeit auch außerordentlich berufen werden. Sie nimmt den Verwaltungsbericht nebst der Gewinn- und Verlustrechnung entgegen. Zu einer Erhöhung des Grundkapitals, Änderungen der Satzung, die die Rechte und Interessen der Aktionäre berühren, sowie zur Aufnahme von Schuldverschreibungen auf den Inhaber durch die Versorgungsgesellschaft bedarf der Verwaltungsrat der Einwilligung der Generalversammlung.

§ 14

Die Versammlung der Besitzer der Inhaberaktien wählt einen Ausschuß von höchstens fünfzehn Mitgliedern und der erforderlichen Anzahl von Stellvertretern. Dem Ausschuß müssen so

---

[149] Eine Kraftwerkseinheit ist nach der Legaldefinition in dem hier nicht abgedruckten § 26 eine Zusammenfassung verschiedener von einer Versorgungsgesellschaft betriebener Anlagen zu einer selbständigen Vermögenseinheit, also einer rechtsfähigen Person.

viele Vertreter von an der Versorgungsgesellschaft beteiligten Gemeinden und Gemeindeverbänden des Versorgungsgebietes angehören, als dem Verhältnis der Beteiligung von Gemeinden und Gemeindeverbänden zu dem Gesamtbetrage der Inhaberaktien entspricht.

Ein Drittel der Mitglieder des Ausschusses scheidet alle zwei Jahre aus. Die Ausscheidenden sind wieder wählbar.

Wenn ein Mitglied in Konkurs gerät oder eine der Voraussetzungen seiner Wählbarkeit verliert, erlischt die Mitgliedschaft.

§ 15

Der Ausschuß ist berechtigt, vom Vorstand Auskünfte zu verlangen. Er wählt aus seiner Mitte Beauftragte in den Verwaltungsrat, deren Anzahl durch die Satzung bestimmt wird und die den Anteil besitzenden Gemeinden und Gemeindeverbände angehören sollen.

Der Ausschuß ist zu hören

a) vor einer Herabsetzung der Strompreise gemäß § 18[150],

b) vor einer Heraufsetzung der Strompreise,

c) vor den Festsetzungen der Tarifkommission im Falle des § 23 Abs. 3.

(…)[151]

2. Abschnitt: Pflichten der Versorgungsgesellschaft.

§ 22

Beantragt ein Bundesstaat oder ein Gemeindeverband oder eine Gemeinde bei einer Versorgungsgesellschaft die Versorgung eines bestimmten Gebietes aus einem Kraftwerk der Versorgungsgesellschaft, so ist, falls die Durchführung der Versorgung unter Ausbau des Leitungsnetzes nach den für die Versorgungsgesellschaft maßgebenden technischen Grundsätzen möglich ist, die Versorgungsgesellschaft verpflichtet, dem Antrag stattzugeben, wenn seitens des Antragstellers auf fünfzehn Jahre die Gewähr dafür übernommen wird, daß der Versorgungsgesellschaft durch die Neuanlagen Verluste nicht entstehen. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn die Gewähr sich auf eine viereinhalbprozentige Verzinsung des für die Anlage erforderlichen Kapitals zuzüglich einer angemessenen Abschreibung (§ 23 Abs. 3) erstreckt, deren Höhe vom Bundesrate festgesetzt wird.

---

[150] Der hier nicht abgedruckte § 18 bestimmt, dass die Herabsetzung der Strompreise aus einem Fonds finanziert wird, der sich wiederum aus Dividendenerträgen speist.

[151] Die §§ 16 bis 21 regeln Fragen der Fondsbildung und Gewinnverteilung.

§ 23

Die in § 22 genannte Verpflichtung trifft die Versorgungsgesellschaft auch dann, wenn eine der dort bezeichneten öffentlichen Körperschaften die Gewähr dafür übernimmt, daß für eine bestimmte Strecke der Starkstromleitung ein angemessener Anschlußwert hergestellt wird.

In diesem Falle muß der Versorgungsgesellschaft auch der Einzelvertrieb des Stromes in dem betreffenden Gebiete freistehen.

Die Höhe der Abschreibungen im Falle des § 22 und das Verhältnis zwischen Anschlußwert und Leitungslänge wird von der engeren Tarifkommission (§ 36) auf Antrag der Landeszentralbehörde nach Anhörung der Reichselektrizitätsanstalt für jedes Kraftwerk gesondert festgesetzt.

Die Versorgungsgesellschaft kann für die Ausführung der nach § 22 und den Vorschriften dieses Paragraphen erforderlichen Anlagen eine angemessene Frist verlangen, welche drei Jahre nicht überschreiten darf.

§ 24

Die Versorgungsgesellschaft ist verpflichtet, den jeweiligen Bedarf der angeschlossenen Abnehmer an Stromerzeugung zu befriedigen und an jedermann im Gebiete ihres Starkstromleitungsnetzes nach Maßgabe der vom Bundesrate zu erlassenden Ausführungsvorschriften sowie der nach § 35 veröffentlichten Tarife Strom zu liefern.

§ 25

Die Versorgungsgesellschaft ist verpflichtet, für die Herstellung von Anschlußanlagen und Inneneinrichtungen sowie für die Lieferung von Bedarfsgegenständen den freien Wettbewerb zu sichern.

(…)[152]

Wegerecht.

§ 32

Die Versorgungsgesellschaft erlangt mit der nach §§ 49 und 50 erteilten Erlaubnis das Recht, Verkehrswege unter den in dem Telegraphengesetz vom 18. Dezember 1899 (Reichs-Gesetzbl. S. 905[153], §§ 1 bis 3, 3 bis 10)[154] für Telegraphenlinien vorgesehenen Bedingungen zur Fortleitung, Umformung und Verteilung des Stromes mit der Maßgabe zu benutzen, daß es dazu der

[152] Die §§ 26 bis 31 regeln einzelne Rechte der Versorgungsgesellschaft.
[153] Redaktioneller Fehler. Die korrekte Seitenangabe lautet 705.
[154] Siehe dazu auch die Anmerkungen zu Pkt. 9 c) Quelle 2.

Zustimmung des Unterhaltspflichtigen bedarf. Mangels anderweitiger Vereinbarung ist die Versorgungsgesellschaft zur Unterhaltung und Wiederherstellung des benutzten Wegeteils verpflichtet und hat auf Verlangen des Unterhaltspflichtigen für diese Verpflichtung Sicherheit zu leisten.

Der Unterhaltungspflichtige kann für die Benutzung des Weges ein angemessenes Entgelt beanspruchen.

Die Zustimmung des Unterhaltungspflichtigen kann nur aus Gründen versagt werden, die mit der Unterhaltungspflicht im Zusammenhang stehen oder Anlagen betreffen, welche der Unterhaltungspflichtige auf dem Wege errichtet hat. Sie kann durch die oberste Landesbehörde vorbehaltlich des Rechtswegs über die Höhe des Entgelts ergänzt werden.

Steht außer dem Wegeunterhaltungspflichtigen jemandem das Recht zu, Anlagen auf dem Wege zu errichten oder zu unterhalten, so bedarf es zur Benutzung des Weges auch der Zustimmung des Berechtigten.

Abs. 3 und 4, letzter Satz, finden entsprechende Anwendung.

§ 33

Benutzt die Versorgungsgesellschaft im Eigentum einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes stehende Verkehrswege, so bedarf sie zur Abgabe von Strom gegen Entgelt innerhalb des Gebiets dieser Gemeinde oder dieses Gemeindeverbandes deren Zustimmung. Die Zustimmung darf nur versagt werden, wenn die Gemeinde oder der Gemeindeverband ein eigenes Gas- oder Elektrizitätswerk besitzt, an einem solchen mit mehr als einem Drittel des Kapitals oder an seinen Erträgnissen wesentlich beteiligt ist oder Anlagen zur Verteilung des Stromes selbst errichten will. In letzterem Falle gilt die Zustimmung als erteilt, falls nicht binnen Jahresfrist nach Versagung der Zustimmung der Bau der Verteilungsanlagen ernstlich in Angriff genommen ist.

§ 32 Abs. 3 und 4, letzter Satz, findet entsprechende Anwendung.

Enteignung von Grundstücken und Gebäuden.

§ 34

Grundstücke, die nicht Verkehrswege im Sinne des § 32 sind, sowie Gebäude darf die Versorgungsgesellschaft zur Fortleitung, Umformung und Verteilung des Stromes gegen volle Entschädigung des Eigentümers oder Nutzungsberechtigten benutzen, soweit nicht dadurch die Benutzung des Grundstücks oder Gebäudes oder sonstigen Interessen des Eigentümers oder Nutzungsberechtigten nach den zur Zeit der Herstellung der Anlage bestehenden Verhältnissen wesentlich beeinträchtigt werden.

Das Verfahren und die Entschädigungsgrundsätze richten sich nach den Landesgesetzen über die Enteignung mit der Maßgabe, daß die Erlaubniserteilung im Sinne dieses Gesetzes die Verleihung des Enteignungsrechts in sich schließt. Wo Landesgesetze über die Enteignung nicht vorhanden sind, bleibt die Bestimmung der Landesgesetzgebung überlassen.

4. Abschnitt: Tarife.

§ 35

Die Grundsätze für die Aufstellung der Tarife werden durch Bundesratsverordnung mit der Maßgabe bestimmt, daß bei Übernahme bestehender Werke die bisherigen Tarife zu Grunde zu legen sind.

Nach Maßgabe der Bundesratsverordnung werden die Tarife für die durch eine Versorgungsgesellschaft betriebenen Kraftwerke vom Verwaltungsrate festgesetzt.

Kommt im Verwaltungsrat eine Einigung zwischen dem Vertreter der Reichselektrizitätsanstalt und den bundesstaatlichen Kommissaren, welche gemäß § 10 beschließende Stimme haben, nicht zustande, so entscheidet die weitere Tarifkommission (§ 36). Das gleiche gilt, wenn Abschlüsse mit Großabnehmern in Frage stehen, sofern sie für die Verhältnisse der Versorgungsgesellschaft erheblich sind. Über die Frage der Erheblichkeit entscheidet die engere Tarifkommission (§ 36).

Eine Nachprüfung der Tarife findet von fünf zu fünf Jahren statt.

Die Tarife sind vom Verwaltungsrat öffentlich bekannt zu machen (§ 36).

§ 36

Die Tarifkommission besteht aus dem Präsidenten der Reichselektrizitätsanstalt und vier auf Vorschlag des Reichskanzlers vom Bundesrat ernannten Beisitzern (Engere Tarifkommission). Von den Beisitzern müssen zwei die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst in einem deutschen Bundesstaate besitzen. Die beiden anderen sollen durch ihre Tätigkeit auf dem Gebiete der Elektrizitätsversorgung oder durch ihre Vorbildung besonders geeignet sein.

Die Beisitzer dürfen weder Anteile von Elektrizitätsunternehmungen besitzen, noch an deren Erträgnissen beteiligt oder einem derartigen Unternehmen zu Diensten oder Lieferungen vertraglich verpflichtet sein.

Die engere Tarifkommission wird in den in diesem Gesetze vorgesehenen Fällen ergänzt durch je einen Kommissar derjenigen Bundesstaaten, welche sich bei der Abstimmung im Verwaltungsrate nicht der Stimme der Reichselektrizitätsanstalt angeschlossen haben sowie für jeden bundesstaatlichen Kommissar durch einen Vertreter der Reichselektrizitätsanstalt (Weitere Tarifkommission).

Die Tarifkommission entscheidet nach Stimmenmehrheit. Ihre Entscheidungen sind endgültig.

5. Abschnitt: Reichselektrizitätsanstalt.

§ 37

Die Durchführung der nach diesem Gesetze dem Reiche auf dem Gebiete der Elektrizitätsversorgung zugewiesenen Aufgaben liegt der Reichselektrizitätsanstalt ob. Die Reichselektrizitätsanstalt hat ihren Sitz in Berlin. Sie untersteht der Aufsicht des Reichskanzlers.

§ 38

Organe der Reichselektrizitätsanstalt sind das Direktorium und der Beirat.

Direktorium.

§ 39

Das Direktorium vertritt die Reichselektrizitätsanstalt gerichtlich und außergerichtlich. Es hat die Stellung eines gesetzlichen Vertreters.

§ 40

Das Direktorium besteht aus dem Präsidenten und der erforderlichen Anzahl von ordentlichen und außerordentlichen Mitgliedern. Es faßt seine Beschlüsse nach Stimmenmehrheit, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes vorschreibt.

§ 41

Der Präsident und die Mitglieder des Direktoriums sowie die höheren staatsmäßigen Beamten werden auf Vorschlag des Bundesrats vom Kaiser ernannt.

§ 42

Zu außerordentlichen Mitgliedern des Direktoriums können Sachverständige ernannt werden, die auf Grund eines Privatdienstvertrags in die Reichselektrizitätsanstalt eingetreten sind.

§ 43

Zur Unterstützung des Direktoriums ist ein Beirat zu bilden, der gutachtlich zu hören ist. Der Beirat besteht aus gewählten Vertretern der Inhaberaktien der einzelnen Versorgungsgesellschaften und zehn vom Bundesrat auf Vorschlag des Reichskanzlers ernannten Vertretern aus den an der Elektrizitätsversorgung Deutschlands interessierten Erwerbskreisen.

Der Beirat ist jährlich mindestens einmal zu berufen. Die Tagesordnung stellt der Präsident der Reichselektrizitätsanstalt fest. Jedes Mitglied hat das Recht, Anträge für die Tagesordnung anzumelden.

Über die Tätigkeit der Reichselektrizitätsanstalt wird den Mitgliedern durch den Präsidenten der Anstalt in der Jahresversammlung mündlich und schriftlich Bericht erstattet. Der schriftliche Bericht ist dem Reichskanzler zur Genehmigung vorzulegen.

Die näheren Bestimmungen über die Geschäftsordnung des Beirats und die Entschädigung seiner Mitglieder erläßt der Bundesrat.

Zu den Sitzungen des Beirats sind Kommissare sämtlicher an Versorgungsgesellschaften beteiligten Bundesstaaten einzuladen.

(…)[155]

6. Abschnitt: Erlaubniszwang.

§ 48

Zur Errichtung und zum Betriebe von Starkstromanlagen, die Elektrizität behufs Abgabe an andere erzeugen, fortleiten oder verteilen, bedarf der Unternehmer der Erlaubnis der obersten Landesbehörde. Das gleiche gilt bei wesentlichen Erweiterungen und wesentlichen Änderungen der Anlage oder des Betriebs.

Die Erlaubnis ist nicht erforderlich für Anlagen, die von einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband innerhalb ihres Gemeindebezirks geschaffen werden, sofern es sich ausschließlich um das die Verbrauchsspannung führende Verteilungsnetz handelt.

Der Erlaubnis bedürfen auch Kleinbahnen für die Erzeugung des eigenen Stromes, insoweit nicht die oberste Landesbehörde nach Anhörung der zur Erteilung der Erlaubnis berufenen Stellen Ausnahmen zuläßt.

Die nähere Bestimmung der unter diese Vorschrift fallenden Anlagen trifft der Bundesrat.

Auskunftspflicht.

§ 49

Die Unternehmer von Starkstromanlagen sind verpflichtet, ihr Unternehmen bei der zuständigen Landesbehörde unter Beifügung eines Lageplanes anzumelden. Sie sind ferner verpflichtet,

[155] §§ 44–47 regeln die Verwendung der von den Versorgungsanstalten an die Reichselektrizitätsanstalt überwiesenen Beträge und die Ausgabe von Schuldverschreibungen durch letztere.

der Behörde oder deren Beauftragten Auskunft über die wirtschaftlichen, rechtlichen und technischen Verhältnisse des Unternehmens zu erteilen, sowie die Besichtigung der Anlagen zu gestatten. Zum Zwecke der Nachprüfung der gemachten Angaben haben sie auf Verlangen ihre Bücher und Belege zur Einsicht vorzulegen.

Die näheren Vorschriften erläßt der Bundesrat.

§ 50

Die Erlaubnis zur Errichtung von Anlagen zur Erzeugung, Fortleitung und Verteilung von Elektrizität ist, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes bestimmt, nur einer Versorgungsgesellschaft im Sinne dieses Gesetzes zu erteilen. Die Erlaubnis kann nur insoweit an Bedingungen geknüpft werden, als durch die Vorschriften dieses Gesetzes eine Regelung nicht erfolgt ist.

§ 51

Wird bei der zuständigen Landesbehörde die Erlaubnis zur Neuerrichtung von Anlagen zur Erzeugung, Fortleitung und Verteilung von Elektrizität beantragt oder tritt unabhängig von einem Antrag das Bedürfnis zur Errichtung solcher Anlagen hervor, so hat die Landesbehörde der Versorgungsgesellschaft des betreffenden Gebiets oder, sofern eine Versorgungsgesellschaft noch nicht besteht, der Reichselektrizitätsanstalt eine Frist zur Abgabe eines Angebots zu stellen. Die Frist darf nicht weniger als ein Jahr betragen. Lehnt die Versorgungsgesellschaft oder die Reichselektrizitätsanstalt die Errichtung der Anlagen innerhalb eines angemessenen Zeitraums ab, oder läßt sie die ihr gestellte Frist verstreichen, so kann die Landesbehörde die Errichtung der Anlage einem anderen Unternehmer übertragen oder in Eigenbetrieb nehmen. Die Übertragung an einen Unternehmer erfolgt mit dem Vorbehalt, daß die Versorgungsgesellschaft nach Ablauf von zehn Jahren auf Grund einer einjährigen Kündigung zur Übernahme des Unternehmens berechtigt ist. Die Vorschriften der §§ 56 bis 60 finden mit dieser Maßgabe entsprechende Anwendung. Bei Erteilung der Erlaubnis hat die Landesbehörde dem Unternehmer diejenigen Auflagen zu machen, welche von der Reichselektrizitätsanstalt im Interesse einer zukünftigen Vereinheitlichung der Elektrizitätsversorgung beantragt werden, es sei denn, daß dadurch das Unternehmen unbillig erschwert wird.

7. Abschnitt: Bestehende Anlagen.

Erlaubniszwang für wesentliche Erweiterungen.

§ 52

Der Unternehmer einer bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes in Betrieb genommenen Anlage bedarf der Erlaubnis (§ 48), sobald die Anlage oder der Betrieb wesentlich erweitert wird.

§ 48, Abs. 4 findet entsprechende Anwendung.

§ 53

Die Erlaubnis zu einer wesentlichen Erweiterung oder Änderung, die unter Berücksichtigung der allgemeinen Interessen unwirtschaftlich ist, ist zu versagen, falls eine Versorgungsgesellschaft zur Übernahme der Stromlieferung innerhalb einer von der Landesbehörde festzusetzenden angemessenen Frist sich bereit erklärt.

Als unwirtschaftlich ist die Erweiterung und Änderung einer bestehenden Anlage auch dann anzusehen, wenn sie dem Ziele einer Vereinheitlichung der Elektrizitätsversorgung im Sinne dieses Gesetzes zuwiderläuft. Vor der Erteilung der Erlaubnis ist die Reichselektrizitätsanstalt zu hören. Wird der Versorgungsgesellschaft die Stromlieferung nicht übertragen, so findet die Vorschrift des § 51, Abs. 3 entsprechende Anwendung.

§ 54

Erklärt sich die Versorgungsgesellschaft im Falle des § 53 zur Übernahme der Stromlieferung bereit und kommt zwischen ihr und dem Unternehmer eine Verständigung nicht zustande, so hat die Landesbehörde auf Antrag die Bedingungen und, falls dem Unternehmer eine Entschädigung zu zahlen ist, deren Höhe festzusetzen. Ein Eingriff in bestehende Rechte des Unternehmers ist nur gegen Entschädigung zulässig.

Über die Höhe der Entschädigung steht der Rechtsweg offen. Der Rechtsweg hat keine aufschiebende Wirkung, wenn die Versorgungsgesellschaft Sicherheit leistet, deren Höhe von der Landesbehörde festgesetzt wird.

§ 55

Die Versorgungsgesellschaft ist berechtigt, bei den innerhalb des ihr zugewiesenen Gebiets belegenen Unternehmungen in die dem Staate, Selbstverwaltungskörpern oder anderen öffentlichen Körperschaften zustehenden Heimfallsrechte einzutreten.

Enteignung bestehender Anlagen.

§ 56

Die Versorgungsgesellschaft ist berechtigt, von den Unternehmern bestehender Anlagen der im § 48 Abs. 1 bezeichneten Art die Überlassung der gesamten Anlagen einschließlich der Grundstücke und der zum Betrieb erforderlichen Sachen sowie die Übertragung derjenigen Rechte und Ansprüche zu verlangen, die zur Ingebrauchnahme und zum Betriebe der Anlagen erforderlich sind.

Dieses Recht gilt nicht gegenüber staatlichen Anlagen.

Die Ausübung des Rechtes gegenüber von Anlagen der im § 48, Abs. 1 bezeichneten Art, die im Eigentume von Gemeinden und Gemeindeverbänden stehen, bedarf der Zustimmung der

obersten Landesbehörde. Die Zustimmung darf nicht versagt werden, wenn die Fortsetzung des Betriebs dieser Anlagen unwirtschaftlich sein würde.

§ 53, Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.

§ 57

Weigert sich eine der bestehenden Unternehmungen, die Grundstücke der Versorgungsgesellschaft zu überlassen, so hat die höhere Verwaltungsbehörde auf Antrag der Versorgungsgesellschaft den Betrag der Entschädigung (§ 58) vorläufig festzusetzen, die Enteignung des Gegenstandes auszusprechen und die Versorgungsgesellschaft in den Besitz einzuweisen. Gegen den Beschluß steht innerhalb einer Woche nach der Zustellung jedem Beteiligten die Beschwerde an die oberste Landesbehörde zu; die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Die zuständige höhere Verwaltungsbehörde wird durch die oberste Landesbehörde bestimmt.

(…)[156]

§ 58

Die Versorgungsgesellschaft hat für die Übernahme der bestehenden Unternehmungen Entschädigung zu leisten.

Die Entschädigung setzt sich zusammen aus:

1. einer Vergütung für die übernommenen Gegenstände (Grundstücke, Anlagen, Vorräte und andere);
2. einer den nicht übernommenen Angestellten und Vorstandsmitgliedern zu zahlenden Rente;
3. einer Abfindung für die Aufgabe des Geschäfts.

(…)[157]

[156] Die hier nicht abgedruckten Absätze regeln Details des Enteignungsverfahrens.
[157] §§ 59–62 regeln weitere Details der Übernahme.

7. Gesetz, betreffend die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft, vom 31. Dezember 1919[158]

Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat zum Zwecke einer besseren Versorgung des gesamten Reichsgebietes mit Elektrizität das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1

Das Reichsgebiet ist bis spätestens 1. Oktober 1921 zum Zwecke der Elektrizitätsbewirtschaftung in Bezirke einzuteilen, die sich nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten gliedern.

Für diese Bezirke sind unter Führung des Reichs Körperschaften oder Gesellschaften zu bilden, in denen jedenfalls die der Erzeugung und Fortleitung elektrischer Arbeit dienenden Anlagen zusammenzuschließen sind, mit Ausnahme derjenigen Unternehmungen, die die von ihnen erzeugte elektrische Arbeit ausschließlich oder ganz überwiegend für eigene Betriebe verbrauchen.

Das Nähere bestimmt ein bis zum 1. April 1921 einzubringendes Gesetz[159] zur Regelung der Elektrizitätswirtschaft, soweit sie nicht bereits in diesem Gesetz erfolgt ist.

§ 2

Das Reich ist befugt,

1. das Eigentum oder das Recht der Ausnutzung von Anlagen, welche zur Fortleitung von elektrischer Arbeit in einer Spannung von 50 000 Volt und mehr bestimmt sind und zur Verbindung mehrerer Kraftwerke dienen,
2. das Eigentum oder das Recht der Ausnutzung von Anlagen zur Erzeugung elektrischer Arbeit (Elektrizitätswerke) mit einer installierten Maschinenleistung von 5 000 Kilowatt und mehr, welche im Eigentume privater Unternehmer stehen und nicht ganz überwiegend zur Erzeugung elektrischer Arbeit für eigene Betriebe dienen,
3. privaten Unternehmern zustehende Rechte zur Ausnutzung von Wasserkräften für die Erzeugung elektrischer Arbeit mit einer Leistungsfähigkeit von 5 000 Kilowatt und mehr, welche nicht ganz überwiegend zur Erzeugung elektrischer Arbeit für eigene Betriebe bestimmt sind, einschließlich des Eigentums an den in Ausübung dieser Rechte errichteten Anlagen und des Rechtes auf Benutzung technischer Vorarbeiten

gegen angemessene Entschädigung zu übernehmen.

---

[158] RGBl. 1920 S. 19.

[159] Ein solches Gesetz ist nicht erlassen worden; siehe dazu nur Helmut Gröner, Die Ordnung der deutschen Elektrizitätswirtschaft, 1975, S. 248.

Auf Antrag eines Landes ist das Reich verpflichtet, dessen beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehende oder auf Grund von vor dem 15. Oktober des Jahres abgeschlossenen Verträgen in Ausführung begriffene staatliche Leitungsanlage der in Abs. 1 Ziffer 1 genannten Art zu übernehmen. Der Antrag muß binnen zwei Monaten nach der Mitteilung des Reichs an das Land darüber, ob und welche Anlagen es übernehmen will, gestellt werden.

Zu den Elektrizitätswerken im Sinne des Abs. 1 Ziffer 2 gehören alle Anlagen und Einrichtungen, welche mit dem Kraftwerk eine wirtschaftliche Einheit bilden, insoweit sie zum Betriebe des Kraftwerkes notwendig sind. Die bisherigen Eigentümer können verlangen, daß darüber hinaus solche Anlagen und Einrichtungen mit übernommen werden, die bei einer Abtrennung für sie nicht mehr mit Vorteil benutzt werden könnten. Infolge der Inanspruchnahme des Rechtes zur Ausnutzung können sie den Erwerb der Anlage verlangen, sofern andernfalls eine unbillige Schädigung für sie eintreten würde.

Die nach Abs. 3 bei der Übernahme eines Elektrizitätswerkes durch das Reich nicht übernommenen, zu der wirtschaftlichen Einheit gehörigen Anlagen und Einrichtungen zur Verteilung elektrischer Arbeit können in ihrer Gesamtheit unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen dieses Gesetzes durch die zuständigen Länder, Gemeindeverbände oder Gemeinden übernommen werden. Die näheren Vorschriften, welche Länder, Gemeindeverbände oder Gemeinden einzeln oder gemeinsam zur Übernahme befugt sind, werden in den nach § 21 zu erlassenden Ausführungsbestimmungen getroffen.

§ 3

Bei gemischt-wirtschaftlichen Unternehmungen, in denen die Beteiligungen von Privaten gegenüber den Beteiligungen der Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden am 1. Oktober 1919 weniger als 25 vom Hundert betragen, kann ein Übernahmerecht des Reiches gemäß § 2 Abs. 1 Ziffer 2 und 3 nur dann ausgeübt werden, wenn die beteiligten Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden nicht auf Aufforderung des Reichs binnen neun Monaten dem Reiche und den Unternehmungen gegenüber erklären, daß sie ihrerseits gemeinsam oder einzeln die im § 2 Abs. 1 Ziffer 2 und 3 genannten Anlagen und Rechte übernehmen wollen.

Bei gemischt-wirtschaftlichen Unternehmungen, bei denen die Beteiligungen von Privaten gegenüber den Beteiligungen der Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden am 1. Oktober 1919 25 vom Hundert oder mehr betragen, hat das Reich das Recht, Anlagen und Rechte der im § 2 Absatz 1 Ziffer 2 und 3 genannten Art zu übernehmen.

Im Falle der Übernahme eines Elektrizitätswerkes durch das Reich gemäß Abs. 1 und 2 finden die Bestimmungen des § 2 Abs. 4 entsprechende Anwendung.

Machen Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden von dem ihnen nach Absatz 1 eingeräumten Rechte Gebrauch, so gelten für die Übernahme der Anlagen und Recht die Bestimmungen dieses Gesetzes. Das Übernahmerecht der Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden erstreckt sich in diesem Falle auch auf die zur wirtschaftlichen Einheit des Elektrizitätswerkes gehörigen Anlagen und Einrichtungen zur Verteilung elektrischer Arbeit.

§ 4

Nach dem 1. Juli 1919 getroffene Verfügungen oder abgeschlossene Rechtsgeschäfte, durch die das Übernahmerecht des Reichs aufgehoben oder in seinem Umfang beschränkt oder wirtschaftlich beeinträchtigt wird, sind dem Reiche gegenüber unwirksam.

§ 5

Bei Übernahme der in § 2 genannten Anlagen und Rechte gehen die auf sie bezüglichen Rechte und Pflichten der bisherigen Eigentümer und Berechtigten gegenüber Dritten auf das Reich über, jedoch werden Verpflichtungen, die Dritten monopolartige Rechte auf Lieferungen und Leistungen geben, insoweit unwirksam, als die dafür geforderten Preise diejenigen Preise erheblich übersteigen, welche zur Zeit der Lieferungen und Leistungen bei freiem Wettbewerbe zu erzielen sein würden.

Übernahme- und Heimfallrechte, die durch einen vor dem 1. Juli 1919 geschlossenen Vertrag zugunsten eines Landes, eines Gemeindeverbandes oder einer Gemeinde begründet sind, können auch nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes mit Wirkung gegenüber dem Reiche nach Maßgabe des Vertrags ausgeübt werden, solange die Anlagen und Rechte nicht vom Reiche übernommen sind. Sie erlöschen mit der Übernahme der Anlagen und Rechte durch das Reich. Dem Berechtigten ist in diesem Falle eine angemessene Entschädigung zu gewähren. Sie soll auf Verlangen des Berechtigten in einer Beteiligung an den übernommenen Rechten und Anlagen oder in einer Rente bestehen.

Rechte der Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden, Geschäftsanteile von Gesellschaften und Genossenschaften im Sinne des § 3 von privaten Inhabern zu übernehmen, erlöschen, wenn das Reich diese Geschäftsanteile übernimmt.

Zugunsten einer Einzelgemeinde bestehende, auf ein Elektrizitätswerk bezügliche Übernahme- und Heimfallrechte erlöschen nicht, wenn die Einzelgemeinde sie auf Grund eines vor dem 1. Juli 1919 geschlossenen Vertrages bis zum 1. April 1925 ausüben kann und ausübt und wenn das Elektrizitätswerk ausschließlich oder ganz überwiegend der Stromversorgung der betreffenden Einzelgemeinde oder einzelner mit ihr unmittelbar zusammenhängender Gemeinden dient.

Über die Anlagen und Rechte abgeschlossene Betriebs- und Pachtverträge endigen mit der Übernahme der Anlagen und Rechte. Das Reich hat die bisherigen Betriebsunternehmer und Pächter angemessen zu entschädigen.

§ 6

Die Entschädigung für die Übernahme von Anlagen der im § 2 bezeichneten Art besteht nach Wahl des Unternehmers entweder in den Gestehungskosten unter Berücksichtigung angemessener Abschreibungen oder in dem Ertragswert, berechnet nach dem im Durchschnitt der letzten drei vor dem 1. August 1914 liegenden Geschäftsjahre erzielten Ertrage. Wählt der Unternehmer Entschädigung nach dem Ertragswert, so bleiben die erst nach Ablauf der maßgebenden drei

Geschäftsjahre in Betrieb genommenen Teile der Anlagen bei Bemessung der Entschädigung außer Betracht. Im Falle des § 7 werden die Gestehungskosten abzüglich angemessener Abschreibungen vergütet.

Die Entschädigung für die Übernahme von auf Grund staatlicher Verleihung erworbenen Rechten zur Ausnutzung von Wasserkräften für die Erzeugung elektrischer Arbeit (§ 2 Abs. 1 Ziffer 3) besteht in dem Ersatze der Aufwendungen, die den bisherigen Berechtigten in bezug auf die zu übernehmenden Rechte erwachsen sind.

Die Entschädigung bei Übernahme von Beteiligungen im Sinne des § 3 Abs. 1 ist nach dem Werte der Anlagen, auf welche die Beteiligungen sich beziehen, unter sinngemäßer Anwendung der vorstehenden Abs. 1 und 2 zu bemessen.

Die Entschädigung für die Aufhebung eines Betriebs- oder Pachtvertrages gemäß § 5 Abs. 5 besteht in dem Ersatz eines dem bisherigen Betriebsunternehmer oder Pächter durch die Aufhebung des Vertrags entstehenden Schadens. Entgangener Gewinn für eine über ein Jahr nach Aufhebung des Pachtvertrags hinausgehende Zeit wird nicht entschädigt.

Umstände des Einzelfalls sind bei Festsetzung der Entschädigung zu berücksichtigen, soweit sonst unbillige Härten eintreten würden.

§ 7

Unternehmen, denen das Reich durch Ausübung der ihm nach § 2 zustehenden Befugnisse die Anlagen zur Erzeugung elektrischer Arbeit ganz oder teilweise entzogen hat, ist auf Verlangen, sofern sie sich mit der Verteilung elektrischer Arbeit befassen, vom Reiche elektrischer Strom in dem Umfange und zu dem Preise zu liefern, zu denen sie sich ihn selbst jeweils mit den überlassenen Anlagen hätten herstellen können.

§ 8

Das Reich kann verlangen, daß Anlagen zur Fortleitung elektrischer Arbeit und Elektrizitätswerke, auch wenn sie nicht unter § 2 Abs. 1 Ziffer 1 und 2 fallen, in Gesellschaften, an denen das Reich beteiligt ist, eingebracht werden, wenn den Interessen der Gemeinwirtschaft nicht durch Austausch elektrischer Arbeit genügt werden kann. Hinsichtlich der beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden oder in Ausführung begriffenen, sowie der künftig mit Zustimmung des Reichs errichteten staatlichen und kommunalen Anlagen der in § 2 Abs. 1 Ziffer 1 bezeichneten Art können die Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden dasselbe Verlangen an das Reich stellen, solange die Anlagen vom Reiche nicht gemäß § 2 übernommen werden. Die bisherigen Eigentümer der einzubringenden Anlagen sind unter Berücksichtigung des Wertes der Anlagen an der Gesellschaft angemessen zu beteiligen.

Die bisherigen Eigentümer können statt dessen die Übernahme der Anlagen durch die Gesellschaft gegen angemessene Entschädigung gemäß § 6 verlangen.

In beiden Fällen sind die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der hierdurch berührten Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden voll zu wahren.

§ 2 Abs. 3, § 5 und § 6 Abs. 4 finden sinngemäß Anwendung.

Befugnisse auf Grund dieses Paragraphen müssen bis zur Verabschiedung des in § 1 vorgesehenen Gesetzes geltend gemacht werden.

§ 9

Die Länder können verlangen, daß sie in Gesellschaften innerhalb ihres Gebietes, an denen das Reich beteiligt ist, bis zu einem Drittel dieser Beteiligung gegen Erstattung der vollen Aufwendungen beteiligt werden, soweit es sich nicht um die in § 2 Abs. 1 Ziffer 1 genannten Anlagen handelt und soweit durch die Beteiligung der Länder der Anteil des Reichs nicht unter 51 vom Hundert sinkt.

§ 10

Kommt eine vertragliche Vereinbarung zwischen den Beteiligten über die Übernahme und die Einbringung der in den §§ 2 und 8 bezeichneten Anlagen und Rechte zustande, so erfolgt die Übernahme und Einbringung auf Grund dieser vertraglichen Vereinbarung.

Kommt eine vertragliche Vereinbarung nicht zustande, so wird in einem Schiedsverfahren festgesetzt, welche Anlagen und Rechte auf das Reich zu übernehmen oder in die Gesellschaft einzubringen sind und unter welchen Bedingungen die Übernahme und Einbringung zu erfolgen hat.

§ 11

In den Schiedsverfahren entscheidet ein Schiedsgericht von drei Mitgliedern. Je eines derselben wird von dem Beteiligten und dem Reichsschatzminister bezeichnet. Der Obmann wird von den bezeichneten Schiedsrichtern gewählt. Kommt eine Einigung der Schiedsrichter nicht zustande, so wird der Obmann von dem Präsidenten des Reichswirtschaftsgerichts ernannt.

Gegen die Entscheidung des Schiedsgerichts über die Höhe der Entschädigung (§ 6) oder Beteiligung (§ 8) ist Beschwerde an ein bei dem Reichsfinanzhof gebildetes Oberschiedsgericht zulässig.

Die Entscheidungen im Schiedsverfahren erfolgen auf Grund der Bestimmungen dieses Gesetzes nach vorheriger Anhörung der Parteien und im Rahmen der Anträge der Parteien. Sie werden den Parteien zugestellt.

§ 12

Mit Zustellung des Schiedsspruches (§ 11 Abs. 1) an die Beteiligten gehen das Eigentum an den Anlagen und die Rechte gemäß dieser Entscheidung auf das Reich oder die Gesellschaft über.

§ 13

Der Reichsschatzminister und die von ihm bestimmten Stellen sind berechtigt, jederzeit Auskunft über alle Umstände rechtlicher, technischer und wirtschaftlicher Art zu verlangen, welche sich auf Anlagen und Rechte der in §§ 2 und 8 genannten Art beziehen.

Zur Auskunft verpflichtet sind die Eigentümer, Betriebsunternehmer und Pächter der in §§ 2 und 8 genannten Anlagen und die Inhaber der in § 2 Abs. 1 Ziffer 3 bezeichneten Rechte sowie Personen, die an den Gesellschaften beteiligt sind, welchen solche Anlagen oder Rechte gehören oder welche den Betrieb solcher Anlagen führen.

Die Auskunft kann durch öffentliche Bekanntmachung oder durch Anfragen bei den einzelnen zur Auskunft Verpflichteten erfordert werden.

§ 14

Die zuständigen Stellen (§ 13 Abs. 1) und die von ihnen Beauftragten sind befugt, zur Ermittelung richtiger Angaben Geschäftspapiere oder Geschäftsbücher einzusehen sowie Betriebseinrichtungen und Räume zu besichtigen, über welche Auskunft verlangt wird.

§ 15

Das Reich kann aus Gründen des öffentlichen Wohles das Recht zur Entziehung oder Beschränkung von Grundeigentum gegen vollständige Entschädigung für ein Unternehmen verleihen, das zur Erzeugung, Fortleitung und Verteilung elektrischer Arbeit bestimmt ist, und an dem das Reich auf Grund dieses Gesetzes beteiligt ist oder bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beteiligt war.

Die Verleihung wird von der Reichsregierung ausgesprochen.

Bis zum Erlaß eines besonderen Reichsgesetzes gelten für die Durchführung der Enteignung die landesrechtlichen Bestimmungen.

§ 16

Wer vorsätzlich die Auskunft, zu der er nach § 13 verpflichtet ist, nicht in der gesetzten Frist erteilt, oder wissentlich unrichtige oder unvollständige Angaben macht, oder wer vorsätzlich die Vorschrift im § 14 zuwider die Einsicht in die Geschäftspapiere oder Geschäftsbücher oder die Besichtigung der Betriebseinrichtungen und Räume verweigert, wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten und mit Geldstrafe bis zu zehntausend Mark oder mit einer dieser Strafen bestraft.

§ 17

Das Reich kann die ihm nach diesem Gesetz zustehenden Befugnisse für das Versorgungsgebiet eines oder mehrerer Länder oder Teile von diesen den Ländern auf ihren Antrag übertragen.

Das Reich hat vor der Ausführung eigener Leitungsanlagen innerhalb eines Landes die Landesbehörde zu hören.

Der Stromausgleich innerhalb eines Landes oder Landesteils soll im Rahmen der vom Reiche erlassenen allgemeinen Anordnungen auf Verlangen der Landesbehörde unter deren Mitwirkung erfolgen. Die Länder können diese Befugnisse den Provinzen weiter übertragen.

§ 18

Die von Stromerzeugungsanlagen der Länder in das dem Reiche gehörende Leitungsnetz gelieferte elektrische Arbeit muß im Rahmen des technisch Möglichen gegen angemessene Entschädigung für die Übertragung auf Verlangen des Stromlieferers an zu vereinbarenden Stellen zurückgeliefert werden.

Den gleichen Anspruch haben Gemeindeverbände und Gemeinden zur eigenen Versorgung aus bereits bestehenden eigenen und ihnen beim Inkrafttreten dieses Gesetzes zur Stromversorgung dienenden Anlagen.

§ 19

Bei der Verteilung der elektrischen Arbeit ist Vorsorge zu treffen, daß in den Ländern, aus deren natürlichen Energiequellen die Elektrizität erzeugt wird, die jeweilig erforderliche Kraft dauernd zur Verfügung bleibt.

Die vom Reiche oder einer Gesellschaft, an der das Reich beteiligt ist, in einem Lande elektrisch ausgenutzten Energiequellen (Wasserkräfte, Kohlenlager, Ölquellen) sind dem betreffenden Lande auf Antrag wieder zur Verfügung zu stellen, wenn sie im eigenen Lande benötigt werden und weitere zur Ausnutzung gleich günstige Energiequellen nicht vorhanden sind. Von diesem Rechte kann ein Land nur Gebrauch machen, soweit die vom Reiche aus dem betreffenden Lande ausgeführte elektrische Arbeit größer ist als die eingeführte.

Dem Reiche sind die für die Ausnutzung der Energiequellen verausgabten Gestehungskosten abzüglich einer angemessenen Abschreibung zurückzuvergüten.

§ 20

Zur beratenden Mitwirkung bei allen Angelegenheiten der Reichs-Elektrizitätswirtschaft errichtet die Reichsregierung einen Beirat, dem fünf Vertreter des Reichstags, des Reichsrats und der Arbeiter- und Angestelltenorganisationen sowie zwanzig Sachverständige angehören, von denen je vier von der Reichsregierung, den Ländern, den Vertretungen der Provinzen, Gemeindeverbänden und Gemeinden, der Zentralarbeitsgemeinschaft, der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands und dem Deutschen Landwirtschaftsrate zu wählen sind, ferner je zwei Vertreter der gewerblichen Groß- und Kleinverbraucher, die vom Deutschen Industrie- und Handelstag und vom Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertage zu benennen sind. Der Beirat tagt auf Einladung und unter dem Vorsitz des Reichsschatzministers

oder seines Beauftragten. Seine Geschäftsordnung gibt sich der Beirat selbst. Sie unterliegt der Genehmigung des Reichsrats.

Der Beirat muß von der Reichsregierung innerhalb zwei Wochen berufen werden, wenn neun seiner Mitglieder es beantragen.

§ 21

Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz erläßt die Reichsregierung unter Zustimmung des Reichsrats nach Anhörung des Beirats.

§ 22

Die in den vom Reiche erworbenen oder auf sein Verlangen in Gesellschaften eingebrachten Anlagen und in den zugehörigen Verwaltungen beschäftigten Arbeiter und Angestellten werden zu den Bedingungen der bestehenden oder mit den zuständigen Berufsorganisationen abzuschließenden Tarifverträge übernommen.

Die mehr als ein Jahr bei einer auf Grund dieses Gesetzes durch das Reich übernommenen oder auf sein Verlangen gemäß § 8 in eine Gesellschaft eingebrachten Anlage und in der zugehörigen Verwaltung beschäftigt gewesenen Arbeiter und Angestellten, die nachgewiesenermaßen infolge dieses Gesetzes innerhalb der nächsten zwei Jahre nach Übernahme oder Einbringung der betreffenden Anlage entweder vorübergehend oder dauernd arbeitslos werden, ohne anderweit entsprechende Beschäftigung zu finden, oder wegen durch dieses Gesetz notwendig gewordenen Berufswechsels oder Einschränkung des Betriebs geschädigt werden, erhalten Entschädigung bis zu einem Jahre aus der Reichskasse.

Die näheren Bestimmungen, insbesondere über Umfang und Bedingungen der Zuwendungen, erläßt der Reichsrat, jedoch mit der Maßgabe, daß die Entschädigung im Falle eingetretener Arbeitslosigkeit nicht weniger betragen darf als Dreiviertel des entgangenen Arbeitsverdienstes.

§ 23

Die infolge dieses Gesetzes vorgenommenen Rechtsakte sind frei von öffentlichen Abgaben.

8. Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser vom 1. Februar 1919[160]

§ 1

1. Wer auf Grund von Abmachungen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung abgeschlossen sind, zur Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas oder Leitungswasser verpflichtet ist, kann Abänderung dieser Abmachung, insbesondere Erhöhung der Lieferpreise, verlangen, wenn und insoweit infolge der Kriegsverhältnisse die Höhe der Selbstkosten seit der Zeit der letzten Preisvereinbarung so gewachsen ist, daß das Anwachsen bei Anwendung der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns nicht vorauszusehen war, und daß billigerweise die Tragung der Mehrkosten dem Lieferer allein nicht zugemutet werden kann.

2. Unter den gleichen Voraussetzungen kann die Abänderung von Abmachungen verlangt werden, durch die der Lieferer gegenüber einem Dritten an die Einhaltung gewisser Preisgrenzen im Verhältnis zu dem Abnehmer gebunden ist.

§ 2

1. Falls eine Einigung über die Ansprüche des § 1 nicht zustande kommt, so entscheidet über dieselben ein Schiedsgericht.

2. Dieses entscheidet im Rahmen der Anträge der Parteien unter Abwägung der Interessen aller Beteiligten, ob und auf welche Zeit nach Maßgabe des § 1 eine Vertragsänderung, insbesondere eine Preiserhöhung, eintritt; die von dem Schiedsgerichte hiernach getroffenen Feststellungen gelten als Bestandteile der Abmachungen. Die Entscheidungen des Schiedsgerichts sind unanfechtbar. Ihre Wirkung beginnt frühestens mit dem Tage der Verkündung des Schiedsspruchs. Das Schiedsgericht kann vor der Entscheidung einstweilige Anordnungen erlassen.

3. Wenn gegenüber dem in dem Schiedsspruch (Abs. 2) berücksichtigten oder zur Zeit der Einigung (Abs. 1) vorliegenden Tatbestand eine erhebliche Änderung eingetreten ist, so kann jede Partei Abänderung der Abmachungen verlangen.

---

160 RGBl. 1919, S. 135.

§ 3

Der Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts stellt die Leitsätze fest, nach welchen die Schiedsgerichte ihre Entscheidungen zu treffen haben.[161] Er kann diese Befugnis durch eine seiner Aufsicht unterstehende Stelle ausüben und das Nähere über deren Zusammensetzung und Tätigkeit anordnen.

§ 4

1. Die Parteien können über die Zusammensetzung des Schiedsgerichts Vereinbarungen treffen.

2. Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, so werden Zusammensetzung, Einrichtung und Zuständigkeit des Schiedsgerichts vom Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts bestimmt.

3. Der Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts erläßt auch die Vorschriften über das Verfahren für die Schiedsgerichte (Abs. 1 und 2).[162]

§ 5

1. Wenn infolge der Anwendung dieser Verordnung Abnehmern von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser eine besondere erhebliche Erhöhung der Selbstkosten für von ihnen zu bewirkende Lieferungen und Leistungen entsteht, sind diese Abnehmer berechtigt, Erhöhungen der vertraglichen Preise solcher Lieferungen und Leistungen von ihren Abnehmern und von Dritten im Sinne des § 1 Abs. 2 zu verlangen.

2. Der Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts bestimmt, welchen Arten von Abnehmern das Recht des Absatzes 1 zukommt. § 3 Satz 2 findet Anwendung.

3. Die Entscheidung über den Anspruch des Absatzes 1 erfolgt nach Maßgabe der Bestimmungen des § 2.

§ 6

Hängt die Entscheidung eines Rechtsstreits ganz oder zum Teil von der Entscheidung des Schiedsgerichts ab, so hat das Gericht auf Antrag einer Partei anzuordnen, daß die Verhandlung bis zur Entscheidung des Schiedsgerichts auszusetzen ist.

---

161 Richtlinien vom 27. Juni 1922 (Reichsanzeiger Nr. 148) (auch abgedr. bei Paul Ziekursch/R. Kaufmann, Die Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser, 2. Aufl., Berlin 1922, S. 11 ff.).

162 Verordnung über die Schiedsgerichte für die Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer und mechanischer Arbeit, Dampf, Gas und Leitungswasser sowie über das Reichswirtschaftsgericht als Berufungsinstanz vom 16. Juni 1922 (RGBl. S. 511).

§ 7

Die Anwendung dieser Verordnung kann durch Vereinbarungen der Parteien nicht ausgeschlossen oder beschränkt werden. Die Zuständigkeit des Schiedsgerichts und die Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß ein die fraglichen Verhältnisse betreffendes Verfahren vor den ordentlichen Gerichten anhängig ist.

§ 8

1. Diese Verordnung hat Gesetzeskraft. Sie tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

2. Der Staatssekretär des Reichswirtschaftsamts bestimmt den Zeitpunkt des Außerkrafttretens.

9. Muster eines Zustimmungsvertrages für Elektrizitätswerke (Bayern)[163]

Die Abteilung für Wasserkraftausnützung und Elektrizitätsversorgung im Staatsministerium des Innern hat im Einvernehmen mit der Vereinigung Bayer. Elektrizitätswerke die nachstehenden Entwürfe für einen gemeindlichen Zustimmungsvertrag und für die zugehörenden Anschlußbedingungen ausgearbeitet, durch die ein Anhalt für die vertragliche Regelung der Elektrizitätsversorgung von Gemeinden im Anschluß an kleine und mittlere Werke gegeben werden soll. Die Bearbeitung der Bestimmungen, die von den besonderen Verhältnissen der Elektrizitätswerke abhängen, wie der Tarife, ihre Auswahl und ihre selbsttätige Anpassung an die Teuerung u. dgl., ist Sache der Elektrizitätswerke, die sich hierzu der Mitarbeit einer behördlich anerkannten elektrotechnischen Beratungsstelle (Bayer. Staatsanzeiger vom 10. Dezember 1921, S. 15) bedienen sollten. Im Falle der Verwendung von Gleichstrom statt Drehstrom wären die einschlägigen Bestimmungen entsprechend umzuarbeiten. Bei der weiteren Bearbeitung der Vertragsstücke sollte an den allgemeinen Bestimmungen möglichst wenig geändert werden, damit für die allgemeine Einführung der Vertragsstücke eine möglichst einheitliche Fassung gewährt bleibt.

. . . .

Kennzeichnung und Datum des Druckes.

Zustimmungsvertrag zwischen der

Gemeinde . . . .
im Bezirksamt . . . .

und dem

Elektrizitätswerk . . . .
in . . . .

Anlagen
1 Plan,
. . . . Anschlußbedingungen
. . . . Kostenanschläge
Beginn des Vertrages am . . . .
Ablauf des Vertrages am . . . .

§ 1
Gegenstand des Vertrages

Das Elektrizitätswerk (abgekürzt E.W.) verpflichtet sich, der Gemeinde und ihren Einwohnern elektrischen Strom nach diesem Vertrag und den beigehefteten Anschlußbedingungen zu liefern,

[163] Undatiert (um 1920), abgedruckt bei Gustav Siegel, Die Elektrizitätsgesetzgebung der Kulturländer der Erde, Bd. 1, 1930, S. 211–217.

soweit es die vorhandenen Einrichtungen und die nach diesem Vertrag auszuführenden Erweiterungen gestatten.

Die Gemeinde verpflichtet sich, eine Anlage zur Erzeugung oder Verteilung des von ihr oder ihren Einwohnern benötigten Stromes weder selbst, noch durch einen Dritten zu errichten oder zu betreiben, noch Strom anderweitig zu beziehen.

§ 2
Benützung gemeindlichen Eigentums

Die Gemeinde räumt dem E.W. das ausschließliche Recht ein, die ihr gehörenden Grundstücke und Gebäude für die Verlegung von elektrischen Leitungen samt ihren Stützpunkten und die zur Transformierung, Schaltung und Verteilung des Stromes nötigen Einrichtungen, sowohl zur Versorgung innerhalb der Gemeinde, wie zur Weiterführung, unentgeltlich zu benützen.

Die bloße Durchführung von Leitungen darf die Gemeinde einem Dritten unter der Auflage gestatten, daß er innerhalb der Gemeinde keinen Strom abgibt. Die Gemeinde kann auch Privaten gestatten, den auf eigenen Grundstücken erzeugten Strom über gemeindliches Eigentum zu anderen Grundstücken, jedoch nur für den eigenen Gebrauch zu leiten.

Ohne weiteres gestattet sind Leitungen zur Stromversorgung elektrischer Bahnen, Treideleien und staatlicher Anlagen.

Nach Kündigung des Vertrages darf die Gemeinde Einrichtungen für ihre spätere Stromversorgung erstellen, aber vor Ablauf des Vertrages nicht in regelrechten Betrieb nehmen.

§ 3
Stromart und Spannung

Das E.W. liefert Drehstrom von 50 Perioden in der Sekunde (bzw. Gleichstrom) mit einer Spannung von . . . . Volt für Licht- und . . . . Volt für Kraftanschlüsse.

§ 4
Ausführungsvorschriften

Das E.W. verpflichtet sich, seine Anlagen zur Stromerzeugung oder zum Bezug von Fremdstrom unter Berücksichtigung der notwendigen Reserven, sowie die Anlagen zur allgemeinen Verteilung des Stromes dem jeweiligen Strombedarf entsprechend auszubauen. Die Anordnung aller dieser Einrichtungen bis zu den Hausanschlußsicherungen einschließlich, bleibt dem E.W.

überlassen. Alle diese Einrichtungen müssen den behördlichen Vorschriften und den Vorschriften und Normen des Verbandes Deutscher Elektrotechniker entsprechen.[164]

Das E.W. hat auf die Belange der Gemeinde und ihrer Einwohner tunlichst Rücksicht zu nehmen; die Plätze für die Transformatorenstationen und Leitungsträger sind im Benehmen mit der Gemeinde unter möglichster Vermeidung von Verunzierungen des Orts- und Landschaftsbildes auszuwählen.

Erfordern Veränderungen an Verkehrswegen, öffentliche oder polizeilich genehmigte private Bauten, Flurbereinigungen oder ein Gebot des öffentlichen Wohles Änderungen am Netz, so hat das E.W. diese Änderungen nach Aufforderung durch die Gemeinde in angemessener Frist auf seine Kosten auszuführen.

Die Gemeinde ist berechtigt, sich auf ihre Kosten durch einen behördlich anerkannten Sachverständigen von der Einhaltung dieser Vorschriften zu überzeugen; etwaige Beanstandungen sind vom E.W. auf seine Kosten sofort zu beseitigen.

§ 5
Plan

Diesem Vertrag ist ein Plan über die vom E.W. auszuführenden Leitungsanlagen beigeheftet. Etwaige bei der Ausführung oder bei Erweiterungen vorkommende Änderungen sind auf Verlangen der Gemeinde in dem Plan nachzutragen.

§ 6
Genehmigungen

Die Genehmigungen der zur Stromversorgung erforderlichen Einrichtungen oder zur Benutzung von Staats-, Bezirks- oder privatem Eigentum hat das E.W. einzuholen und die hierzu nötigen Unterlagen zu beschaffen, doch soll die Gemeinde es hierin nach Kräften unterstützen.

Etwaige, Privaten zu gewährende Entschädigungen oder Mieten sind vor dem Bau der Leitung im Einvernehmen mit der Gemeinde festzusetzen und werden von ihr getragen.

§ 7
Betriebsführung

Das E.W. verpflichtet sich, seine sämtlichen Stromlieferungseinrichtungen in dauernd betriebsfähigem Zustand zu erhalten und seinen Betrieb entsprechend den Vorschriften des Verbandes Deutscher Elektrotechniker zu führen.

---

[164] Umfassende Regelsammlungen für die hier einschlägige Zeit in: Normalien, Vorschriften und Leitsätze des Verbandes Deutscher Elektrotechniker, Berlin 1.1904–9.1914; Vorschriften und Normen des Verbandes Deutscher Elektrotechniker, Berlin 10.1920/21–11.1922/23.

Das E.W. liefert den Strom ununterbrochen und mit möglichst geringen Spannungsschwankungen.

Zur Durchsicht der Anlagen und zu Instandhaltungs- oder Erweiterungsarbeiten darf die Stromlieferung nach Verständigung der Gemeinde vorübergehend unterbrochen werden; doch sind hierfür tunlichst nur die Feiertage oder an Werktagen die Mittagspausen zu benutzen.

Sollte das E.W. in Fällen höherer Gewalt, der auch Krieg, politische Umwälzungen, Aufstände, Arbeiterausstände, Unglücksfälle und Naturereignisse gleichzuachten sind, oder durch behördlich angeordnete Einstellung oder Beschränkung des Betriebes trotz der dagegen angewandten Rechtsmittel an der Stromlieferung ganz oder teilweise verhindert sein, so hört die Verpflichtung hierzu in dem durch die Umstände begründeten Umfang solange auf, bis die Störungen und ihre Folgen beseitigt sind.

Die Gemeinde und die Abnehmer können in den vorgenannten Fällen eine Entschädigung nicht verlangen. Das E.W. hat jedoch auf jede Weise dafür zu sorgen, daß alle Unterbrechungen auf das tunlich geringste Maß beschränkt bleiben.

(...)[165]

§ 9
Ortsnetze und Anschlüsse

Das E.W. verpflichtet sich, die im beiliegenden Plan bezeichneten Verteilungsanlagen innerhalb .... zu errichten. Bei Erweiterungen kann das E.W. eine jährliche Gewähr an Stromeinnahmen auf 5 Jahre verlangen, die 20 Prozent seines nachweislich übernommenen Bauaufwandes für die Erweiterung entspricht. Bei Änderung der Strompreise wird der jeweilige jahresstromverbrauch auf die gewähr nach dem mittleren Strompreis des Herstellungsjahres der Erweiterung angerechnet.

§ 10
Anschlußbedingungen

Der Strom wird nach den beiliegenden Anschlußbedingungen geliefert. Das E.W. wird in allen angeschlossenen Gemeinden die Anschlußbedingungen gleichhalten. Es kann jedoch mit einzelnen Stromabnehmern Sonderabkommen treffen.

Bei Stromlieferung für Gebäude, die öffentlichen Zwecken des Reiches, des Landes, des Bezirks, der Gemeinde oder der Kirche dienen, gewährt das E.W. einen Sondernachlaß von 10 Prozent auf die allgemeinen Strompreise.

[165] § 8 enthält Haftungsbestimmungen.

Bei neuen steuerlichen oder ähnlichen öffentlichen Lasten, die unmittelbar die Stromversorgung treffen oder bei einer wesentlichen Änderung der allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse der Elektrizitätsversorgung gegen die Zeit des Vertragsabschlusses ist das E.W. zu einer angemessenen Erhöhung bzw. Ermäßigung seiner Strompreise und Gebühren berechtigt bzw. verpflichtet.

Das E.W. ist verpflichtet, seine Geschäftsbücher und die erforderlichen Betriebsaufzeichnungen mit kaufmännischer Sorgfalt zu führen.

(…)[166]

§ 13
Kosten der Stromerzeugungs- und Verteilungsanlagen

Die Kosten der Einrichtungen für die Strombeschaffung trägt das E.W.

Von den Kosten lt. beiliegendem Kostenanschlag aller Einrichtungen für die Verteilung des elektrischen Stromes mit Ausnahme der Anlagen, bei denen eine Gewähr gemäß § 9 zu leisten ist, übernimmt das E.W. den ….. fachen Friedenspreis, bzw. einen festen Betrag von ….. M. bzw. den ….. ten Teil der Abrechnungssumme. Den darüber hinausgehenden Betrag zahlt die Gemeinde als Baukostenzuschuß.

Von den Kosten der Hausanschlüsse bis zur Hausanschlußsicherung einschließlich trägt das E.W. bis zu 20 m Freileitung oder 5 m Kabel den gleichen Anteil wie beim Ortsnetz, bzw. ….. M. bei Freileitungsanschluß, bzw. ….. M. bei Kabelanschluß. Die Mehrkosten von Hausanschlüssen sind von den Abnehmern voll zu bezahlen. Die Hausanschlüsse bleiben vollständig Eigentum des E.W.

Die tatsächlichen Herstellungskosten und die hiernach vom E.W. und der Gemeinde zu übernehmenden Anteile werden endgültig nach Fertigstellung der Anlagen ermittelt und der Gemeinde spätestens 8 Wochen nach Fertigstellung der ersten Anlage bekanntgegeben.

Von dem Baukostenzuschuß sind 50 % des veranschlagten Betrages bei Baubeginn, weitere 40 % desselben bei Inbetriebnahme der Anlage und der Rest lt. Abrechnung 8 Wochen nach Vorlage zu entrichten.

Die Gemeinde kann die Forderungen des E.W. durch einen behördlich anerkannten Sachverständigen prüfen lassen.

---

[166] Die §§ 11 und 12 enthalten Bestimmungen zur Einrichtung der elektrischen Anlagen und zur Straßenbeleuchtung.

§ 14
Beginn der Stromlieferung und Vertragsdauer

Das E.W. führt die Anlagen so rechtzeitig aus, daß die regelmäßige Stromlieferung spätestens am …….. 19 … beginnen kann. Sollte die regelmäßige Stromlieferung durch Verschulden des E.W. trotz schriftlicher Mahnung durch die Gemeinde binnen zwei Jahren nach Unterzeichnung des Vertrages nicht erfolgen, so ist die Gemeinde berechtigt, vom Vertrage zurückzutreten.

Die Dauer dieses Vertrages wird auf ….. Jahre festgesetzt, gerechnet vom 1. Januar des auf die schriftlich festzulegende Inbetriebsetzung der Stromversorgung der Gemeinde folgenden Kalenderjahres.

Die Vertragsdauer verlängert sich jeweils um 5 Jahre, wenn der Vertrag nicht 1 Jahr vor Ablauf von einer Seite mittels eingeschriebenen Briefes gekündigt wird.

Nach Ablauf des Vertrages ist das E.W. berechtigt und auf Verlangen der Gemeinde verpflichtet, die von ihm zur Stromversorgung der Gemeinde geschaffenen Einrichtungen auf eigene Kosten innerhalb sechs Monate unter ordentlicher Instandsetzung der Straßen, Gebäude usw. zu entfernen.

Die Gemeinde gestattet dem E.W. auch nach Ablauf des Vertrages die Benützung des gemeindlichen Eigentums, zur Belassung und Legung von Durchgangsleitungen und der zugehörigen Einrichtungen ohne Stromabgabe im Gemeindegebiet auf weitere …... Jahre. Das E.W. hat für jeden Kilometer Durchgangsleitung und für jede Transformatoren- und Schaltstation eine jährliche Entschädigung von …… M. zu zahlen.

Die Gemeinde kann den Vertrag schon vor seinem Ablauf durch eingeschriebene schriftliche Erklärung lösen, wenn durch Verschulden des E.W. der Betrieb eingestellt wird oder wenn das E.W. trotz Aufforderung wesentlichen Vertragspflichten ohne genügenden Rechtfertigungsgrund nicht nachgekommen ist. In diesen Fällen darf die Gemeinde das Ortsnetz vorbehaltlich der Austragung der beiderseitigen Entschädigungsansprüche in Gebrauch nehmen.

Dem E.W. steht dagegen innerhalb 4 Wochen das Einspruchsrecht an ein Schiedsgericht zu.

(…)[167]

[167] Die abschließenden §§ 15 bis 18 enthalten Bestimmungen zur Übertragung vertraglicher Rechte und Pflichten, zum Erfüllungsort, zur Austragung von Streitigkeiten vor einem Schiedsgericht und zur Ausfertigung des Vertrages.

10. Gesetz über die Zusammenfassung der elektrowirtschaftlichen Unternehmungen und Beteiligungen des Staates in einer Aktiengesellschaft vom 24. Oktober 1927[168]

§ 1.

Das Staatsministerium wird ermächtigt:

a) den Zusammenschluß der Großkraftwerk Hannover Aktiengesellschaft, der Preußische Kraftwerke „Oberweser" Aktiengesellschaft und der Gewerkschaft Großkraftwerk Main-Weser zu einer Aktiengesellschaft mit der Maßgabe herbeizuführen, daß sämtliche Aktien dieser Gesellschaft Eigentum des Staates werden;

b) der Aktiengesellschaft die gesamten Beteiligungen des Staates an elektrowirtschaftlichen Unternehmungen gegen Aktien der Gesellschaft zu übertragen.

§ 2.

Das Staatsministerium wird ferner ermächtigt, bei der Durchführung der im § 1 vorgesehenen Maßnahmen die bisher der Großkraftwerk Hannover Aktiengesellschaft, der Preußische Kraftwerke „Oberweser" Aktiengesellschaft und der Gewerkschaft Großkraftwerk Main-Weser gewährten Baudarlehen der Aktiengesellschaft gegen Aktien zum Nennwerte zu belassen und die Darlehnsforderungen des Staates an diejenigen Gesellschaften, an denen er beteiligt ist, der Aktiengesellschaft gegen Aktien zum Nennwert in Höhe der Darlehnssumme abzutreten.

§ 3.

Eine Veräußerung von Aktien des Gesamtunternehmens aus dem Besitze des Staates bedarf der Zustimmung des Landtags oder eines Ausschusses desselben, ebenso die Ausgabe besonderer Gattungen von Aktien (Vorzugsaktien u.a.) und die Erhöhung des Aktienkapitals, soweit nicht die Aktien dem Staate überlassen werden sollen. Das gleiche gilt von einer ein Drittel des Grundkapitals übersteigenden Verpfändung, soweit sie nicht bei der Preußischen Staatsbank (Seehandlung) erfolgt.

§ 4.

Die Wahrnehmung der Aktionärrechte des Staates liegt dem Minister für Handel und Gewerbe und dem Finanzminister gemeinschaftlich ob.

---

[168] PrGS S. 197.

§ 5.

Das Staatsministerium hat dem Landtag und dem Staatsrat alljährlich den Jahresabschluß nebst dem von den Organen der Aktiengesellschaft erstatteten Jahresberichte nach Beschlussfassung durch die Generalversammlung vorzulegen.

§ 6.

(1) Soweit Staatsbeamte von der Aktiengesellschaft übernommen werden, finden die Bestimmungen im § 7 des Gesetzes, betreffend Übertragung staatlicher Elektrizitätsanlagen an eine Aktiengesellschaft, vom 24. Oktober 1923 (Gesetzsamml. S. 475) entsprechende Anwendung.[169] Sie gelten auch für Staatsbeamte, die mit Genehmigung des Ministers für Handel und Gewerbe aus dem Staatsdienst oder dem Dienste der Aktiengesellschaft in den Dienst einer Gesellschaft übertreten, an der die Aktiengesellschaft maßgebend beteiligt ist.

(2) Die bestehenden Rechte des Personals der Gesellschaften Großkraftwerk Hannover Aktiengesellschaft, Preußische Kraftwerke „Oberweser" Aktiengesellschaft und Gewerkschaft Großkraftwerk Main-Weser werden hierdurch nicht berührt.

§ 7.

Staatliche oder gemeindliche Steuern oder Abgaben, die aus Anlaß der Durchführung dieses Gesetzes einmalig fällig werden, werden nicht erhoben. Sämtliche Geschäfte und Verhandlungen in Durchführung dieses Gesetzes sind gebühren- und stempelfrei.

§ 8.

Vor der Gründung der Aktiengesellschaft ist die in Aussicht genommene Satzung dem Hauptausschusse des Landtags zur Genehmigung vorzulegen.

§ 9.

Die Ausführung dieses Gesetzes erfolgt durch den Minister fur [sic] Handel und Gewerbe und den Finanzminister.

§ 10.

Das Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. April 1927 in Kraft.

---

[169] Die Norm sah für von der Aktiengesellschaft übernommene Beamte zunächst eine fünfjährige Beurlaubung und anschließend ein Ausscheiden aus dem Staatsdienst, innerhalb dieses Zeitraums allerdings auch eine Rückkehroption vor; für Angestellte war die Überleitung von Versorgungsbezügen vorgesehen.

11. Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energiewirtschaftsgesetz) vom 13. Dezember 1935[170]

Um die Energiewirtschaft als wichtige Grundlage des wirtschaftlichen und sozialen Lebens im Zusammenwirken aller beteiligten Kräfte der Wirtschaft und der öffentlichen Gebietskörperschaften einheitlich zu führen und im Interesse des Gemeinwohls die Energiearten wirtschaftlich einzusetzen, den notwendigen öffentlichen Einfluß in allen Angelegenheiten der Energieversorgung zu sichern, volkswirtschaftlich schädliche Auswirkungen des Wettbewerbs zu verhindern, einen zweckmäßigen Ausgleich durch Verbundwirtschaft zu fördern und durch all dies die Energieversorgung so sicher und billig wie möglich zu gestalten, hat die Reichsregierung das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

§ 1

(1) Die deutsche Energiewirtschaft (Elektrizitäts- und Gasversorgung) untersteht der Aufsicht des Reichs.

(2) Die Aufsicht übt der Reichswirtschaftsminister aus, und zwar, soweit Belange der Energieversorgung der Gemeinden und Gemeindeverbände berührt werden, im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern in seiner Eigenschaft als Kommunalaufsichtsbehörde.

§ 2

(1) Energieanlagen im Sinne dieses Gesetzes sind Anlagen, die der Erzeugung, Fortleitung oder Abgabe von Elektrizität oder Gas dienen. Zu den Energieanlagen gehören solche Anlagen nicht, die lediglich der Übertragung von Zeichen oder Lauten dienen.

(2) Energieversorgungsunternehmen im Sinne dieses Gesetzes sind ohne Rücksicht auf Rechtsformen und Eigentumsverhältnisse alle Unternehmen und Betriebe, die andere mit elektrischer Energie oder Gas versorgen oder Betriebe dieser Art verwalten (öffentliche Energieversorgung). Unternehmen und Betriebe, welche nur teilweise oder im Nebenbetrieb öffentliche Energieversorgung betreiben, gelten insoweit als Energieversorgungsunternehmen. Der Reichswirtschaftsminister entscheidet endgültig darüber, ob und inwieweit ein Unternehmen ein Energieversorgungsunternehmen im Sinne dieses Gesetzes ist.

170 RGBl. I S. 1451.

§ 3

Der Reichswirtschaftsminister kann von den Energieversorgungsunternehmen jede Auskunft über ihre technischen und wirtschaftlichen Verhältnisse verlangen, soweit der Zweck dieses Gesetzes es erfordert. Er kann auch bestimmte technische und wirtschaftliche Vorgänge und Tatbestände bei diesen Unternehmen mitteilungspflichtig machen.

§ 4

(1) Die Energieversorgungsunternehmen sind verpflichtet, vor dem Bau, der Erneuerung, der Erweiterung oder der Stillegung von Energieanlagen dem Reichswirtschaftsminister Anzeige zu erstatten.

(2) Der Reichswirtschaftsminister kann den Bau, die Erneuerung, die Erweiterung oder die Stillegung von Energieanlagen der Energieversorgungsunternehmen innerhalb einer Frist von einem Monat nach Eingang der Anzeige beanstanden. Beanstandete Vorhaben kann er innerhalb einer weiteren Frist von zwei Monaten nach der Beanstandung untersagen, wenn Gründe des Gemeinwohls es erfordern. Der Untersagung geht ein Untersagungsverfahren voraus.

(3) Der Reichswirtschaftsminister bestimmt den Umfang der Anzeigepflicht nach Abs. 1. Er erläßt die Vorschriften über Formen und Fristen für die Anzeige und das Untersagungsverfahren. Er kann die im Abs. 2 bezeichnete Frist für die Untersagung verlängern.

(4) Der Reichswirtschaftsminister kann die Auskunfts- und Mitteilungspflicht nach § 3 sowie die Anzeigepflicht nach Abs. 1 auch auf Energieanlagen erstrecken, die zum Betrieb anderer Unternehmen als Energieversorgungsunternehmen gehören.

§ 5

(1) Wenn Unternehmen und Betriebe, die nicht Energieversorgungsunternehmen sind, die Versorgung anderer mit Energie aufnehmen, so bedürfen sie hierzu der Genehmigung des Reichswirtschaftsministers.

(2) Vor der Errichtung oder Erweiterung einer Energieanlage zur Erzeugung von Elektrizität oder Gas, die zur Deckung des Eigenbedarfs bestimmt ist, hat der Unternehmer dem Energieversorgungsunternehmen, welches das Gebiet, in dem die Anlage errichtet werden soll, mit Energie versorgt, hierüber Mitteilung zu machen.

§ 6

(1) Versorgt ein Energieversorgungsunternehmen ein bestimmtes Gebiet, so ist es verpflichtet, allgemeine Bedingungen und allgemeine Tarifpreise öffentlich bekanntzugeben und zu diesen Bedingungen und Tarifpreisen jedermann an sein Versorgungsnetz anzuschließen und zu versorgen (allgemeine Anschluß- und Versorgungspflicht).

(2) Die allgemeine Anschluß- und Versorgungspflicht besteht nicht:

1. wenn der Anschluß oder die Versorgung dem Versorgungsunternehmen aus wirtschaftlichen Gründen, die auch in der Person des Anschlußnehmers liegen können, nicht zugemutet werden kann,
2. wenn der Anschlußnehmer die Mitteilung nach § 5 Abs. 2 unterlassen hat, es sei denn, daß die Mitteilung ohne sein Verschulden unterblieben oder seit Errichtung oder Erweiterung der Energieerzeugungsanlage ein Zeitraum von zehn Jahren verstrichen ist.

(3) Wer selbst eine Energieanlage zur Erzeugung von Elektrizität oder Gas oder eine andere gleichzusetzende Energieerzeugungsanlage betreibt, kann sich für das Grundstück, auf dem die Anlage sich befindet, und für andere eigene Grundstücke, die von der Anlage aus versorgt werden können, nicht auf die allgemeine Anschluß- und Versorgungspflicht nach Abs. 1 berufen. Er kann aber Anschluß und Versorgung in dem Ausmaß und zu Bedingungen verlangen, die dem Energieversorgungsunternehmen wirtschaftlich zumutbar sind. Verträge werden durch die Bestimmungen der Abs. 2 und 3 nicht berührt.

(4) Der Reichswirtschaftsminister kann Anordnungen treffen, die von den Vorschriften der Absätze 1 bis 3 abweichen, wenn ein wichtiges öffentliches Interesse vorliegt. Solche Anordnungen binden Gerichte und Verwaltungsbehörden.

(5) Wird ein Energieversorgungsunternehmen nach § 17 der Deutschen Gemeindeordnung als öffentliche Einrichtung einer Gemeinde (eines Gemeindeverbandes) betrieben, so finden im Streitfall über die Anschluß- und Versorgungspflicht (Absätze 1 bis 3) die Verfahrensvorschriften der §§ 29 und 30 der Deutschen Gemeindeordnung[171] Anwendung; auf Antrag einer Partei entscheidet das Verwaltungsgericht auch über Ausmaß und Bedingungen von Anschluß und Versorgung, die nach Abs. 3 Satz 2 dem Energieversorgungsunternehmen zumutbar sind.

§ 7

(1) Der Reichswirtschaftsminister kann durch allgemeine Vorschriften und Einzelanordnungen die allgemeinen Bedingungen und allgemeinen Tarifpreise der Energieversorgungsunternehmen (§ 6 Abs. 1) sowie die Energieeinkaufspreise der Energieverteiler wirtschaftlich gestalten. Die Entscheidungen des Reichswirtschaftsministers sind für Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend.

§ 8

(1) Zeigt sich ein Energieversorgungsunternehmen außerstande, seine Versorgungsaufgaben, insbesondere die ihm auf Grund dieses Gesetzes auferlegten Pflichten, zu erfüllen, und können

---

[171] §§ 29 und 30 der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 (RGBl. I S. 49) sahen für derartige Streitfälle ein zweistufiges Verfahren vor: Einspruchsverfahren vor dem Bürgermeister, anschließendes Verwaltungsstreitverfahren.

zur Beseitigung der das Energieversorgungsunternehmen an der Erfüllung seiner Versorgungsaufgaben hindernden Umstände ausreichende Maßnahmen nicht getroffen werden, so kann ihm der Reichswirtschaftsminister nach Durchführung eines Untersagungsverfahrens den Betrieb ganz oder teilweise untersagen. Er kann ein anderes Energieversorgungsunternehmen mit der Übernahme der Versorgungsaufgaben beauftragen. Der Auftrag kann mit Auflagen verbunden werden. Soweit der Betrieb eines Energieversorgungsunternehmens einer oder mehrerer öffentlicher Gebietskörperschaften untersagt wird, soll tunlichst ein Energieversorgungsunternehmen einer anderen öffentlichen Gebietskörperschaft mit der Übernahme der Versorgungsaufgaben beauftragt werden, sofern diese nicht besser und wirtschaftlicher durch ein anderes Unternehmen erfüllt werden können (vgl. § 67 der Deutschen Gemeindeordnung[172]). Das Unternehmen soll nur beauftragt werden, wenn ihm die Übernahme der Versorgungsaufgaben zugemutet werden kann. Das Unternehmen ist verpflichtet, dem Auftrage nachzukommen. Der Reichswirtschaftsminister kann auch ein anderes Unternehmen als ein Energieversorgungsunternehmen beauftragen, wenn dieses zur Übernahme des Auftrags bereit ist.

(2) Das beauftragte Unternehmen tritt in die Rechte und Pflichten aus den Energieversorgungsverträgen ein. Inwieweit hiernach Rechte und Pflichten übergegangen sind, wird im Streitfalle vom Reichswirtschaftsminister endgültig festgestellt.

(3) Der Reichswirtschaftsminister kann das beauftragte Unternehmen in den Gebrauch der Energieanlagen, soweit dies für die Erfüllung der Versorgungsaufgaben notwendig ist, vorläufig einweisen. Dem beauftragten Unternehmen kann gestattet werden, die zur Sicherstellung der Energieversorgung erforderlichen Änderungen an den Anlagen vorzunehmen.

§ 9

(1) Der Reichswirtschaftsminister kann auf Antrag des mit der Übernahme der Versorgungsaufgaben nach § 8 beauftragten Unternehmens die Zulässigkeit der Enteignung der von der Entziehung betroffenen Energieanlagen und Rechte am Grundeigentum anordnen. Der Antrag muß gestellt werden, wenn das Unternehmen, dem der Betrieb nach § 8 untersagt worden ist, dies verlangt.

(2) Auf das Enteignungsverfahren finden die Vorschriften des § 11 dieses Gesetzes Anwendung mit der Maßgabe,

1. daß eine angemessene Entschädigung gewährt wird,
2. daß die Entschädigung in einer Beteiligung an dem Unternehmen, zugunsten dessen die Enteignung erfolgt, gewährt wird, sofern die Einweisung in die Rechte eines Unternehmens geschieht, das sich im Besitze des Reichs, der Länder oder der Gemeinden (Gemeindeverbände) befindet, oder an dem Reich, Länder oder Gemeinden (Gemeindeverbände)

[172] Die Norm übernimmt hier die in § 67 der Deutschen Gemeindeordnung 1935 aufgestellten allgemeinen Kriterien für die Zulässigkeit kommunaler wirtschaftlicher Betätigungen.

mit mehr als der Hälfte des Kapitals unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, und wenn Reich, Länder oder Gemeinden (Gemeindeverbände) die Beteiligung beantragen. Der Reichswirtschaftsminister kann anordnen, daß von der Anwendung dieser Bestimmung abgesehen wird,

3. daß der Reichswirtschaftsminister, wenn das zur Enteignung berechtigte Unternehmen das Enteignungsverfahren nicht betreibt, auf Antrag des von der Enteignung betroffenen Unternehmens anordnen kann, daß die Entscheidungen im Enteignungsverfahren von Amts wegen ergehen. In diesem Fall kann die Enteignungsbehörde das zur Enteignung berechtigte Unternehmen anhalten, die erforderlichen Unterlagen vorzulegen. § 15 Abs. 1 findet sinngemäß Anwendung.

(3) Für die Übertragung von Rechten aus den Energieversorgungsverträgen und für die Gebrauchseinweisung nach § 8 werden von der Enteignungsbehörde nach den Bestimmungen über das Entschädigungsfeststellungsverfahren der Enteignungsgesetze der Länder und nach Inkrafttreten eines Reichsenteignungsgesetzes dieses Gesetzes Entschädigungen festgesetzt. Die Absätze 1 und 2 Nr. 1 finden entsprechende Anwendung.

(4) Die Durchführung der Maßnahmen nach §§ 8 und 9 ist frei von öffentlichen Abgaben und Gerichtsgebühren.

§ 10

Die Einfuhr von Elektrizität oder Gas auf festen Leitungswegen sowie der Abschluß von Verträgen hierüber bedürfen der Genehmigung des Reichswirtschaftsministers.

§ 11

(1) Soweit für Zwecke der öffentlichen Energieversorgung die Entziehung oder die Beschränkung von Grundeigentum oder Rechten am Grundeigentum im Wege der Enteignung erforderlich wird, stellt der Reichswirtschaftsminister die Zulässigkeit der Enteignung fest.

(2) Für das Verfahren gelten die Landesgesetze mit der Maßgabe, daß die endgültige Entscheidung über die Zulässigkeit der Inanspruchnahme der Grundstücke zur Ausführung von Vorarbeiten und über die Art der Durchführung und den Umfang der Enteignung, soweit sie nicht in einem Verwaltungsstreitverfahren ergeht, der Reichswirtschaftsminister trifft.

(3) Nach Inkrafttreten eines Reichsenteignungsgesetzes gelten für das Verfahren die Vorschriften des Reichsenteignungsgesetzes; die Entscheidungen nach den Abs. 1 und 2 trifft dann der nach dem Reichsenteignungsgesetz[173] zuständige Reichsminister.

---

173 Der Entwurf eines Reichsenteignungsgesetzes lag 1935 schon vor; zu seiner Verabschiedung gelangte es aber nicht mehr; siehe Werner Schubert, Einleitung, in: ders. (Hg.), Akademie für Deutsches Recht 1933–1945: Protokolle der Ausschüsse, Bd. III/7, 1995, S. XXXVI ff.

§ 12

Soweit von Energieversorgungsunternehmen für Benutzung von Straßen und Verkehrswegen jeder Art Benutzungsgebühren oder sonstige Entschädigungen zu entrichten sind, kann der Reichswirtschaftsminister allgemeine Vorschriften oder Einzelanordnungen über deren Zulässigkeit und Bemessung erlassen.

§ 13

(1) Der Reichswirtschaftsminister kann Vorschriften und Anordnungen über die Erhaltung vorhandener und die Errichtung zusätzlicher Energieanlagen sowie über die Abgabe von Energie erlassen, soweit solche zur Sicherstellung der Landesverteidigung erforderlich sind und den Unternehmen zugemutet werden können. Werden über das wirtschaftlich Zumutbare hinaus Auflagen gemacht, so ist dem Unternehmen eine angemessene Entschädigung zu gewähren, die der Reichswirtschaftsminister festsetzt. Die Entscheidungen des Reichswirtschaftsministers sind für Gerichte und Verwaltungsbehörden bindend.

(2) Der Reichswirtschaftsminister erläßt Vorschriften und Anordnungen über die technische Beschaffenheit, die Betriebssicherheit, die Installation von Energieanlagen und von Energieverbrauchsgeräten sowie deren Überwachung.

§ 14

Die Personen, deren sich der Reichswirtschaftsminister zur Erfüllung seiner Obliegenheiten bedient und deren Gehilfen dürfen vorbehaltlich der dienstlichen Berichterstattung die bei Wahrnehmung ihres Dienstes erlangten Kenntnisse von Geschäfts- und Betriebsverhältnissen nicht unbefugt verwerten oder an andere mitteilen. Über andere Tatsachen, an deren Nichtbekanntwerden ein öffentliches Interesse oder ein berechtigtes Interesse der Betroffenen besteht, haben sie die Verschwiegenheit zu wahren. Angestellte sind auf gewissenhafte Erledigung ihrer Obliegenheiten durch Handschlag zu verpflichten. Diese Pflichten werden durch Ausscheiden aus dem Dienst oder Beendigung der Tätigkeit nicht berührt.

(…)[174]

---

174 Die nicht abgedruckten §§ 15–19 enthalten Strafvorschriften, Bestimmungen über das Außerkrafttreten älterer Gesetze und Verordnungsermächtigungen.

F. Regulierte Selbstregulierung der Arbeitsbeziehungen

I. Einführung

1. Arbeitsrecht als Sonderfall regulierter Selbstregulierung

Gegenstand des Arbeitsrechts ist die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber: Der Regelung bedürfen Fragen des Arbeitslohns, der Arbeitsleistung, der Arbeitszeit usw. Auch die Gestaltung der betrieblichen Arbeitsbedingungen, also die Betriebsverfassung, betrifft letztlich eine Rechte-Pflichten-Konstellation zwischen Betriebsinhaber und lohnabhängig Tätigen. Damit handelt es sich eigentlich um ein Rechtsgebiet genuin privatrechtlichen Charakters. Natürlich können auch Rechtsvorschriften öffentlich-rechtlicher Natur, z. B. zum Gesundheits- und Arbeitsschutz, auf die Gestaltung der Arbeitsbeziehungen einwirken. Kern des Arbeitsrechts ist aber die Leistung und Gegenleistung regelnde Vertragsbeziehung. Damit hat man es in der Sache mit einem marktlichen Verhältnis zu tun. Regulierte Selbstregulierung findet ihren Bezugspunkt jedoch in der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.[1] Die Erfassung der Regulierung der Arbeitsbeziehungen als Fall regulierter Selbstregulierung ist daher begründungsbedürftig. Dabei geht es nicht darum, aus heutiger Sicht die Zuordnung des Arbeitsrechts zu erörtern, sondern in historischer Perspektive eine Positionsbestimmung vorzunehmen.

Geht man vom Beginn des 19. Jahrhunderts aus, lässt sich zunächst konstatieren: Die Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen lässt sich nicht mit dem Begriff der Privatautonomie erfassen. Ein allgemeines kodifiziertes Privatrecht der Arbeitsverträge gab es nicht, auch wenn z. B. Bestimmungen des ALR hierfür vielleicht Anhaltspunkte lieferten[2], die zivilistische Dogmatik befasste sich bis in das letzte Drittel des 19. Jahrhunderts mit diesem Regelungsbereich kaum.[3] Den Eintritt in ein Arbeitsverhältnis prägte nicht in erster Linie die individuelle Aushandlung von Leistung und Gegenleistung, sondern vor allem die Unterwerfung unter eine herrschaftlich konstruierte Sonderordnung; der Arbeitsvertrag war nicht Zweck-, sondern Statuskontrakt.[4] Rechtlich war dieser Status – und das gilt für die vier

---

[1] Siehe Peter Collin, Privatisierung und Etatisierung als komplementäre Gestaltungsprozesse – ein historischer Blick auf das Problem „regulierter Selbstregulierung", in: JZ 2011, S. 274-282.

[2] Hierzu Rainer Schröder, Wirtschafts- und Arbeitsrecht in der Rechtsprechung zum ALR in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: Barbara Dölemeyer/Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), 200 Jahre Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten, 1995, S. 239 (263 ff.).

[3] Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 2, 2002, S. 2.

[4] Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 25.

großen Gruppen von Lohnabhängigen, das landwirtschaftliche Gesinde, die Handwerksgesellen, die Fabrikarbeiter und das häusliche Dienstbotenpersonal, gleichermaßen – durch Regeln konturiert, die ein patriarchalisches Verhältnis festschrieben.[5] Diese wiesen teilweise den Charakter staatlichen Rechts auf, wie die bis 1918 geltenden Gesindeordnungen, teilweise wurzelten sie – im Handwerk – in der überlieferten Zunftverfassung, die allerdings auch Raum für eine solidarische Organisation der Gesellen und damit für deren kollektive Einflussnahme auf die Arbeitsbedingungen bot[6], teilweise handelte es sich um private Normen, wie die Fabrikordnungen, die aber nicht selten der staatlichen Genehmigung bedurften[7] oder sogar als Polizeiverordnungen veröffentlicht wurden.[8] Auch nach Festschreibung des Prinzips des freien Arbeitsvertrags seit der Mitte des 19. Jahrhunderts[9], wirkte diese patriarchalische Überformung bis zum Jahrhundertende weiter.[10] Die Diskussionen um Selbstregulierung (in Form von Tarifautonomie und betrieblicher Mitbestimmung) reflektierten denn auch nicht eine durch das Prinzip des Vertragsliberalismus konturierte Arbeitsverfassung, in der lediglich faktische Einflussasymmetrien der Korrektur bedurften, sondern zu einem Gutteil eine Rechtszustand, in dem das Prinzip der Privatautonomie nicht galt – insofern erscheint es auch problematisch, die Geschichte des Arbeitsrechts als „Weg einer am unbestrittenen Vorrang vertraglicher Vereinbarungen orientierten Gesellschaft in die ‚law-driven society'"[11] zu beschreiben.

Das Recht der Arbeitsbeziehungen stand somit für die Verfasstheit von Sonderordnungen, die wegen ihrer hierarchischen Strukturierung nur teilweise in privatrechtlichen Kategorien beschrieben werden konnten. Es handelte sich um teilgesellschaftliche Herrschaftsordnungen, für die gemeinwohlorientierte Mechanismen der Herrschaftseinhegung gefunden und Arenen gleichberechtigter Interessenartikulation und Interessendurchsetzung bereitgestellt werden mussten. Dabei musste der Führungssektor des Arbeitsrechts, das Recht der gewerblichen Arbeitsverhältnisse, Lösungskapazitäten für weitere Problemlagen bereitstellen: Die nicht in traditionelle Strukturen eingebundene industrielle Lohnarbeiterschaft musste ihre

---

[5] Martin Becker, Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis in Deutschland, Bd. 1, 1995, S. 54 ff.

[6] Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 2, 2008, S. 277 ff.

[7] Siehe z.B. § 76 Sächsisches Gewerbegesetz vom 15. Oktober 1861 (Quelle 3).

[8] Wolfram Fischer, Der Staat und die Anfänge der Industrialisierung in Baden 1800-1850, 1962, S. 357 f.; Gallus Strobel, Zum Fabrikarbeitsvertrag in Deutschland im 19. Jahrhundert, 1986, S. 127 ff. Zur je nach Land unterschiedlichen Handhabung Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 63 ff.

[9] In Preußen z. B. durch § 134 der Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 (PrGS S. 41) für die gewerblichen Arbeitsverhältnisse; in Sachsen § 59 Sächsisches Gewerbegesetz vom 15. Oktober 1861 (Quelle 3).

[10] Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 3, 2008, S. 373 f.

[11] Spiros Simitis, Zur Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen, in: Friedrich Kübler u.a. (Hrsg.), Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität, Frankfurt am Main 1984, S. 73 (74).

Stellung in der Gesellschaft erst finden. Ihre Arbeitsbeziehungen unbegrenzter unternehmerischer Bestimmungsgewalt zu überlassen, hieße auch, sie der staatlichen Ordnung zu entfremden – einer Ordnung, die nicht die ihre sein konnte, weil sie ihre Belange nicht berücksichtigte. Arbeitsrecht als Instrument der „‚Integration‘ der Arbeiterschaft in ‚Staat *und* Gesellschaft‘“[12], musste mithin gemeinwohlgefärbt sein. Wenn Arbeitsbeziehungen nicht vollumfänglich staatlich reguliert, sondern in weitem Maße der Selbstorganisation der Beteiligten zugewiesen wurden, handelte es sich somit nicht nur um einen Fall der kollektiven Koordination von Marktbeziehungen, sondern auch um die gemeinsame Bewältigung von Problemlagen in Wahrnehmung eines öffentlichen Interesses.

Die nichtstaatliche kollektive Koordination der Arbeitsbeziehungen ist auch in historischer Perspektive bisher vor allem unter zwei Gesichtspunkten behandelt worden, in Schlagworten ausgedrückt: Tarifautonomie und betriebliche Mitbestimmung. Als Optionen wurden ein harmonistisches und ein konfliktorientiertes Modell thematisiert. Ersteres findet seine organisatorische Ausdrucksform in gemeinsamen Gremien von Arbeitgebern, die mal mehr kammermäßig, mal mehr parlamentarisch strukturiert sind, sich zumeist aber durch eine paritätische Besetzung auszeichnen. Sie werden als Orte der vertrauensvollen Zusammenarbeit angesehen, in denen die sachliche Austragung von Meinungsverschiedenheiten und die Suche nach gemeinsamen Lösungen im Vordergrund stehen. Im konfliktorientierten, gruppenpluralistischen Modell stehen sich durch Koalitionen organisierte Arbeitgeber und Arbeitnehmer gegenüber, eine feste institutionelle Verklammerung gibt es nicht, die Parteien werden nur punktuell am Verhandlungstisch zusammengeführt, das Miteinander wird nicht – wie im harmonistischen Modell – durch gemeinsame „Gesetze“, sondern durch Verträge mit schuldrechtlicher Verpflichtungswirkung und begrenzter Laufzeit reguliert.[13]

Beide Modelle standen zur Diskussion und konnten sich Erfolgschancen ausrechnen. Wenn letztlich konstatiert wird, dass das Vertragsmodell den Sieg davon trug[14], ist allerdings nur ein – wenn auch gewichtiger – Bereich der Regulierung der Arbeitsbeziehungen erfasst, nämlich jener, der heute Regelungsgegenstand der Tarifverträge ist. Selbstregulierung erschöpft sich aber nicht in der Setzung tariflicher Normen. Sie umfasst auch die konsultative Koordination sowie die Schlichtung und die Streitentscheidung, also die Durchsetzung von

---

[12] Gerd Bender, Zäsurenzeit. Reflexionen zur Tarifautonomie, in: Rainer Maria Kiesow/Regina Ogorek/Spiros Simitis (Hrsg.), Summa. Dieter Simon zum 70. Geburtstag, 2005, S. 1-18 (3), Hervorhebung P. C.

[13] Siehe zur Gegenüberstellung dieser Modelle Jutta Rabenschlag-Kräußlich, Parität statt Klassenkampf. Zur Organisation des Arbeitsmarktes und Domestizierung des Arbeitskampfes in Deutschland und England 1900-1918, 1983, S. 147; Wilhelm Rütten, Der Einfluß des englischen Tarifwesens auf die Entwicklung des deutschen Tarifvertragsrechts, in: Helmut Coing (Hrsg.), Studien zur Einwirkung der Industrialisierung auf das Recht, 1991, S. 129-160; Gerd Bender, Arbeitskammern, Schlichtung, Tarifautonomie. Optionen im frühen Recht der Arbeitsbeziehungen, Rechtshistorisches Journal 9 (1990), S. 241-253.

[14] Rütten, a. a. O., S. 148 ff.; Bender, a.a.O., S. 252 f.

(selbstgesetzten oder extern erlassenen) Normen. Hier waren, wie zu zeigen sein wird, durchaus noch korporatistische Mechanismen wirksam. Arbeitsrechtliche Selbstregulierung realisierte sich also in vielerlei Spielarten, die auch in unterschiedlichem Maß und zu unterschiedlichen Zeitpunkten staatlicher Regulierung ausgesetzt waren. Die folgende Darstellung soll diese Variantenvielfalt sichtbar machen. Sie legt den Schwerpunkt allerdings nicht auf eine Schilderung der Geschichte von Selbstregulierungsinstitutionen, sondern erörtert verschiedene Funktionsmodi, innerhalb derer unterschiedliche aufbauorganisatorische Formen jeweils bestimmte Aufgaben erfüllten.

2. Funktionale Ausprägungen gewerblicher Selbstverwaltung in gemeinsamen Gremien von Arbeitgebern und Arbeitnehmern

a) Normsetzung

Nicht das Konzept einer Normsetzung durch Verträge zwischen Koalitionen, sondern der Gedanke quasiparlamentarischer Normsetzung durch paritätisch mit Arbeitnehmern und Arbeitgebern besetzte Gremien stand am Anfang. Umfassend systematisch entwickelt[15] wurde er im Gegenentwurf zur Gewerbeordnung in den Verhandlungen der Paulskirche. Danach sollte in jeder Fabrik ein Fabrikausschuss gewählt werden, bestehend aus jeweils einem Vertreter der Arbeiter und der Werkmeister sowie dem Betriebsinhaber. Seine Aufgabe war u.a. der Erlass der Fabrikordnung.[16] Für jeden Gewerbebezirk waren Fabrikräte zu errichten, ebenfalls besetzt mit Vertretern der Fabrikinhaber und Arbeitern, letztere allerdings mit deutlich abgeschwächter Beteiligungsmacht, denn sie waren nur hinzuzuziehen, wenn sie betreffende Angelegenheiten zu entscheiden waren.[17] In die Entscheidungszuständigkeit des Fabrikrates fielen u. a. die Genehmigung von Fabrikordnungen, die Festlegung von Arbeitszeiten und Kündigungsfristen und die Erarbeitung der Statuten der Fabrik-Pensionskassen.[18] Zusammengeführt wurde diese Form der betrieblichen Selbstverwaltung mit dem Handwerk in Kreis-Gewerbekammern, denen vor allem Aufsichts- und Rechtsprechungsaufgaben zugewiesen waren.[19]

---

[15] Zu bereits im Vormärz entwickelten Ansätzen Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 22.

[16] §§ 42, 43 Ziffer 2 Gegenentwurf einer Gewerbeordnung des Volkswirtschaftlichen Ausschusses vom 26. Februar 184, Art. III (Fabrik-Ordnung), abgedruckt bei Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1. Aufl. 1985, S. 594 ff.

[17] § 44 a. a. O.

[18] § 45 Ziffer 1, 2 und 4 a. a. O.

[19] §§ 47 f. a. a. O.

Ausführlich geschildert wurde der Frankfurter Gegenentwurf, weil in ihm ein Konzept industrieller Selbstverwaltung zum Ausdruck kam, welches eine Wirtschaftsverfassung analog und zugleich auch parallel zu staatsrechtlichen Überlegungen konstruierte: das Modell einer „staatsfreien Wirtschaftsverfassung" aufgeklärter Bürger[20] – staatsfrei, weil eine staatliche Beeinflussung, z. B. in Form von Aufsichtsrechten, nicht vorgesehen war. Allerdings fehlte in den Regelungszuständigkeiten des Frankfurter Gegenentwurfs das tarifrechtliche Kernstück: die Kompetenz zur Festlegung der Arbeitslöhne. Insofern kann die Frankfurter Konzeption nicht als Alternativmodell zur vertraglichen Tarifregelung durch Koalitionen gelten.

Das Modell der Lohnfestsetzung in mit Arbeitnehmern und Arbeitgebern besetzten quasiparlamentarischen Gremien wurde nur in einer Branche realisiert: im Druckgewerbe. Schon 1848/49 einigten sich Prinzipale und Gehilfen nach erfolglosen Versuchen einseitiger Tariffestsetzung in gemeinsamen Gremien auf Tarife, sowohl lokal als auch auf zentraler Ebene.[21] Die Buchdrucker, die bis in die 1870er Jahre als nahezu einzige Berufsgruppe Tarifvereinbarungen abschlossen, bedienten sich weiterhin dieser Form.[22] 1873 erhielt die Tarifgemeinschaft des Druckgewerbes feste organisatorische Konturen. In dem in diesem Jahr auf einer gemeinsamen Versammlung einstimmig beschlossenen Tarifvertrag einigte man sich auf die Konfliktaustragung in paritätisch besetzten Gremien. Tarifänderungen und Streitigkeiten über die Tarifanwendung wurden Tarifkommissionen, Schiedsämtern und Einigungsämtern zugewiesen.[23] Diese Formen wurden in den folgenden Tarifverträgen fortgeschrieben.[24]

Allgemein durchgesetzt hat sich dieses Modell nicht. Soweit ansonsten Normsetzungsaufgaben von paritätisch oder annähernd paritätisch besetzten Gremien wahrgenommen wurden, geschah dies sehr beschränkt und unter Staatseinfluss. Auch hier gingen von der Revo-

---

[20] Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 49.

[21] Ausführlich dazu Peter Ullmann, Tarifverträge und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914, 1977, S. 26 ff.

[22] Wilhelm Rütten, Der Einfluß des englischen Tarifwesens auf die Entwicklung des deutschen Tarifvertragsrechts, in: Helmut Coing (Hrsg.), Studien zur Einwirkung der Industrialisierung auf das Recht, 1991, S. 129 (139 ff.).

[23] Anhang zum Tarifvertrag vom 13. Mai 1873 (Quelle 5).

[24] Anhang zum Tarifvertrag von 1876, § 38 ff. Tarifvertrag von 1878, Anhang zum Tarifvertrag von 1888, abgedr. a. a. O., Anhang, S. 37 ff., 55 ff., 67 f.

lution 1848/49 entscheidende Impulse aus. So waren den 1849 ins Leben gerufenen preußischen Gewerberäten, einer korporationsähnlichen Organisationsform[25], auch begrenzte Regelungsbefugnisse, nämlich in Bezug auf Arbeitszeiten, zugewiesen.[26] Allerdings war dieser Institution keine lange Lebensdauer beschieden, schon Mitte der 1850er Jahre hatten die meisten Gewerberäte ihre Tätigkeit eingestellt.[27]

In der Folgezeit orientierte man sich am Kammermodell. Im Reichstag war schon seit den 1870er Jahren sowohl von Seiten des Zentrums wie auch der Sozialdemokratie angeregt worden, analog zu den Handelskammern Foren zu etablieren, in denen auch die Arbeiterschaft ihre Interessen artikulieren konnte.[28] Allerdings stand die Aufgabe der gutachterlichen Beratung von Behörden und der Konfliktvermittlung im Vordergrund, Regelungsbefugnisse, z. B. in Bezug auf die Festlegung von Mindestlöhnen, wurden nur vereinzelt diskutiert.[29] Die Reichsleitung reagierte auf die parlamentarischen Initiativen erst spät. 1908 legte sie einen Gesetzentwurf vor, der die Errichtung paritätisch besetzter Kommissionen für bestimmte Gewerbezweige vorsah (sog. Arbeitskammerentwurf). Die Gründungsinitiative sollte von den Landeszentralbehörden ausgehen, der Vorsitzende durch die Aufsichtsbehörde bestellt und das Gremium unter Staatsaufsicht gestellt werden[30]; deutlich war die gouvernementale Zielrichtung der kontrollierenden Einbindung der Arbeitnehmerkoalitionen.[31] Vorerst nur auf Schlichtungs-, Rechtsprechungs- und gutachterliche Aufgaben be-

[25] Er vereinigte Mitglieder aus dem Handwerker-, Handels- und Fabrikantenstand. Hiernach richtete sich seine Gliederung in drei Abteilungen aus. Die Handwerker- und Fabrikantenabteilung setze sich aus einer Arbeitgeber- und einer Arbeitnehmerbank zusammen, wobei der Arbeitgeberseite immer eine Stimme mehr gebühren musste, §§ 3-5 Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849 (Quelle 1).

[26] § 49 Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849 (Quelle 1).

[27] Es waren 67 Gewerberäte errichtet worden, von denen 1854 noch 17 übrig geblieben waren, Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 332 f.; der letzte Gewerberat (Berlin) stellte 1864 seine Tätigkeit ein, Heinrich Waentig, Die gewerbepolitischen Anschauungen in Wissenschaft und Gesetzgebung des 19. Jahrhunderts, in: Die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaftslehre im 19. Jahrhundert. Gustav Schmoller zur siebzigsten Wiederkehr seines Geburtstages, Bd. 2, 1908, S. 1 (24).

[28] Holger J. Tober, Deutscher Liberalismus und Sozialpolitik in der Ära des Wilhelminismus, 1999, S. 340 ff.

[29] Bernard Harms, Deutsche Arbeitskammern, 1904, S. 47, die Vorschläge im Detail ausführend S. 39 ff.

[30] §§ 8, 9 und 40 Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 25. November 1908 (Quelle 8).

[31] Jutta Rabenschlag-Kräußlich, Parität statt Klassenkampf. Zur Organisation des Arbeitsmarktes und Domestizierung des Arbeitskampfes in Deutschland und England 1900-1918, 1983, S. 142 f.

schränkt, weitete ein späterer Entwurf (1910), der auf entsprechende parlamentarische Forderungen reagierte, die Kompetenzen auf die Mitwirkung bei Tarifabschlüssen aus[32], die Arbeitskammern sollten somit zwar nicht selbst als Normgeber auftreten, sich jedoch an der Entscheidungsfindung beteiligen. Wegen unüberbrückbarer Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf Besetzung, Kompetenzen und Staatseinfluss kam jedoch keine parlamentarische Billigung zustande, so dass der Entwurf schließlich zurückgezogen wurde.[33]

b) *Persuasive Einflussnahme*

Wie aus den obigen Ausführungen deutlich wird, hatte die Idee, paritätisch besetzte Einrichtungen als Normgeber einzusetzen, zunehmend an Reiz verloren. Als Instanzen tariflicher Normsetzung kamen sie seit der Anerkennung von gewerblichen Koalitionen als Tarifvertragsparteien (§ 152 GewO des Norddeutschen Bundes von 1869)[34] ohnehin nicht in Betracht – soweit sich nicht die Tarifparteien, wie bei den Buchdruckern, auf die organisatorische Verstetigung in derartigen Einrichtungen einigten. Damit ging jedoch kein genereller Bedeutungsverlust derartiger Organisationsformen einher. Neben der Aufgabe der Rechtsprechung und Konfliktschlichtung[35] gewann der Gedanke an Gewicht, sie als sachverständiges Organ einzusetzen, welches mittelbar für die Bewältigung arbeitspolitischer Konfliktlagen in Dienst genommen werden konnte. Diese Konzeption zielte in zwei Richtungen. Zum einen sollte dem Staat eine Einrichtung zur Seite stehen, die die Sachkenntnis von Arbeitern und Arbeitgebern in Gutachten und statistische Erhebungen umsetzte und damit eine Informationsgrundlage für staatliche Regelungen, vor allem gewerbeordnungsrechtlicher Natur, zur Verfügung stellte. Zum anderen sollten Konflikte in gemeinsamer Beratung versachlicht werden und daraus Lösungsvorschläge für ein spannungsfreieres Miteinander von Arbeitnehmern und Arbeitgebern erwachsen.[36]

Sowohl der schon oben erörterte Frankfurter Gegenentwurf als auch die Verordnung über die preußischen Gewerberäte enthielten derartige Funktionszuweisungen.[37] In den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit rückte dieser Aspekt jedoch erst in den seit den 1870er Jahren

---

[32] § 3 Ziffer 5 Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 11. Februar 1910 (Quelle 8); siehe auch Begründung a. a. O., S. 11.

[33] Holger J. Tober, Deutscher Liberalismus und Sozialpolitik in der Ära des Wilhelminismus, 1999, S. 354 f.

[34] BGBl. des Norddeutschen Bundes S. 245.

[35] Siehe dazu unten 2. c) und d).

[36] Bernhard Harms, Referat über Arbeitskammern, in: Die II. Generalversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform (Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Heft 16), 1904, S. 11 (22).

[37] Siehe § 43 Ziffer 1 Gegenentwurf einer Gewerbeordnung des Volkswirtschaftlichen Ausschusses vom 26. Februar 184, Art. III (Fabrik-Ordnung), abgedruckt bei Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1. Aufl. 1985, S. 594 ff.; § 2 Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849 (Quelle 1).

stattfindenden Arbeitskammerdebatten, wenngleich hierbei verschiedene organisatorische Varianten diskutiert wurden.[38] Ob jedoch als paritätisch besetzte Beiräte bei staatlichen Arbeitsbehörden oder als reine Arbeitskammern, die Aufgabenzuweisungen deckten sich weitestgehend: Erörterung von Beschwerden, Anregungen und Vorschläge gegenüber der Betriebsleitung, Erstellung von Gutachten und statistischen Erhebungen für die Staatsbehörden.[39] Auch die schon erwähnte Arbeitskammervorlage von 1908 ließ sich hiervon leiten: Die Arbeitskammern sollten allgemein ein gedeihliches Zusammenwirken zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern fördern, die Behörden durch Gutachten unterstützen, Wünsche und Anträge beraten, und bei sozialpolitischen Maßnahmen mitwirken.[40]

Gutachterliche Aufgaben waren auch den 1890 ins Leben gerufenen Gewerbegerichten übertragen worden.[41] Es waren auch die dort gewonnenen Erfahrungen, die man für die Einführung von Arbeitskammern ins Feld führte: Bringe man die Interessenvertreter erst einmal an einen Tisch, entwickele sich zunehmend eine Vertrauensbasis, auf der die konfligierenden Belange hinter die Suche nach sachangemessenen Lösungen zurückträten.[42] Die nach dem Scheitern der repressiven Strategie eingeleitete moderatere Politik der „Versöhnung", der die Kaiserliche Botschaft vom 4. Februar 1890[43] die Richtung wies[44], bildete den Stimmungshintergrund für die lebhafte Resonanz, die derartige Vorschläge in der Zeit des späten Kaiserreichs fanden. Weniger von Arbeiterkammern, also nur mit Arbeitnehmern besetzten Vertretungsorganen[45], als vielmehr von Arbeitskammern als öffentlich-rechtlich verfassten Institutionen versprach man sich eine erfolgreiche Integration der Arbeiterschaft. Sie sollten als Orte der Harmonie ein Gegengewicht zur Interessenpolarisation in der direkten Auseinandersetzung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberkoalition bilden, aber nicht selbst regelungsbefugt sein, sondern dahingehende Entscheidungsprozesse nur anregen und beratend begleiten.

---

38 Der 1880 als Beratungsorgan ins Leben gerufene Preußische Volkswirtschaftsrat, in dem Arbeiter neben Rittergutsbesitzern, Industriellen, Kaufleuten, Handwerksmeistern und Beamten nur schwach repräsentiert waren, wird hierzu allerdings nicht gezählt; siehe zu ihm Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 357 ff.

39 Bernhard Harms, Deutsche Arbeitskammern, 1904, S. 39 ff.

40 § 3 Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 25. November 1908 (Quelle 8).

41 § 70 Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890 (Quelle 6).

42 So der Vorsitzende des Berliner Gewerbegerichts v. Schulz, Referat zu den Arbeitskammern, Die II. Generalversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform (Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Heft 16), 1904, S. 41 (42).

43 Erlaß Kaiser Wilhelms II. vom 4. Februar 1890, abgedr. bei Thomas Blanke u.a. (Hrsg.), Kollektives Arbeitsrecht. Quellentexte zur Geschichte des Arbeitsrechts in Deutschland, Bd. 1, 1975, S. 90 f.

44 Als richtungsbestimmend auch für die Arbeitskammervorlage von 1908 angeführt; siehe Entwurfsbegründung, Reichstags-Drs. 250, Nr. 1048 (S. 5867).

45 Zu derartigen Vorschlägen Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 473 f.

Die Konzeption paritätisch besetzter Gremien mit Anregungs- und Beratungsfunktion fand nach 1918 ihren Niederschlag in den Institutionen der Bezirkswirtschaftsräte und des Reichswirtschaftsrats nach Art. 165 WRV, wenngleich sie hier von der Ebene der „verwaltungsrechtlichen" Verkammerungsidee auf die der „verfassungsrechtlichen" Idee der Wirtschaftsdemokratie gehoben und so mit einer neuen Bedeutungsqualität versehen wurde. Bezirkswirtschaftsräte und Reichswirtschaftsrat sollten „das gemeinsame Produktionsinteresse der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie der übrigen Bevölkerungskreise" repräsentieren.[46] Zum Aufbau eines derartigen Organisationssystems der Wirtschaftsdemokratie kam es jedoch nicht. Zwar wurde der vorläufige Reichswirtschaftsrat[47] gebildet, der sich als eine mit anerkanntem Sachverstand ausgestattete Dauereinrichtung etablieren konnte. Letztlich erlangte er aber nie die ihm von den Verfassungsgebern zugedachte Zentralstellung, er blieb ein Beratungsorgan neben anderen.[48]

c) Rechtsprechung

Das Gebiet, auf welchem gemeinsame Gremien von Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht konsultativ tätig, sondern mit der Kompetenz zu rechtsverbindlicher Entscheidung ausgestattet waren, war das der Arbeitsgerichtsbarkeit. Allerdings war es auch hier wieder erst die Revolution von 1848/49, die der Konzeption eines gleichberechtigten Zusammenwirkens zum Durchbruch verhalf. Soweit in der Zeit davor besondere Instanzen in arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen zu entscheiden hatten, blieb den Arbeitnehmern eine Mitwirkung weitestgehend versagt. Streitigkeiten über die Gesindearbeitsverhältnisse gelangten im Vermittlungsverfahren vor die Polizeibehörden, auf einer zweiten Stufe wurden die ordentlichen Gerichte zuständig.[49] Im Handwerksbereich herrschte weitestgehend die Zunftgerichtsbarkeit, an der die Gesellen keinen Anteil hatten[50]; für einzelne Streitigkeiten war die Gewerbepolizei zuständig. Und auch im industriellen Gewerbe fand eine Arbeitnehmermitwirkung nicht oder nur sehr schwach ausgeprägt statt: Die Berliner Fabrikengerichtsordnung von 1815[51], deren Modell ab 1829 auch in Westfalen zur Anwendung kam[52], sah als

---

[46] Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 182.

[47] Zur rechtlichen Ausgestaltung von dessen Aufgaben ausführlich W. Pothmann, Der Reichswirtschaftsrat, 1929.

[48] Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 183.

[49] Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 142.

[50] Die in einigen deutschen Staaten bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts bestehende Gesellengerichtsbarkeit war im Wesentlichen auf die Entscheidung von Streitigkeiten unter den Gesellen beschränkt; siehe dazu Gerhard Deter, Handwerksgerichtsbarkeit zwischen Absolutismus und Liberalismus, 1987, S. 74 ff.

[51] Reglement für die Fabrikengerichts-Deputation zu Berlin vom 4. April 1815, abgedr. bei Karl-Hans Schloßstein, Die westfälischen Fabrikengerichtsdeputationen, 1982, S. 191 ff.

[52] Reglement für die zu errichtenden Fabriken-Gerichts-Deputationen im Regierungs-Bezirk Arnsberg vom 26. November 1829, abgedr. bei Schloßstein, a. a. O., S. 200 ff.

Gerichtsvorsitzenden einen Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit vor, als Beisitzer fungierten großteils Fabrikunternehmer.[53] Die im Rheinland tätigen, aus den französisch-rechtlichen Conseils de Prud'hommes hervorgegangenen Gewerbegerichte tagten mit einem Arbeitgeber als Vorsitzenden und Unternehmern, Kaufleuten, selbständigen Handwerksmeistern und Werkmeistern als Beisitzern.[54] Spätere Bemühungen um eine Wiederbelebung dieser Institutionen in den 1840er Jahren führten zwar eine begrenzte Arbeiterbeteiligung ein[55], letztlich verblieb es jedoch bei einer Dominanz der Kapitalseite; die rheinischen Gewerbegerichte blieben, auch wenn sie sich allgemeiner Akzeptanz erfreuten, Honoratiorenveranstaltungen.[56] Dieser Zustand wurde durch die preußische Gewerbeordnung von 1845 – bei gleichzeitiger Stärkung der zünftischen Institutionen – festgeschrieben: Soweit besondere Fabriken- oder Gewerbegerichte vorhanden waren, sollten diese in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten tätig werden, ansonsten war über die Konflikte zwischen Gewerbetreibenden und ihren Gesellen, Gehilfen oder Lehrlingen durch ein Innungsgremium unter Vorsitz eines Kommunalbeamten zu entscheiden, bei fehlender Innungsmitgliedschaft war die Zuständigkeit der Ortspolizeibehörde gegeben.[57]

Erst der revolutionäre Impuls von 1848/49 wies die Richtung für eine Selbstregulierung der Konfliktlösung, die die betroffenen Parteien gleichberechtigt mitwirken ließ. Art. 180 der Paulskirchenverfassung schrieb vor: „Die bürgerliche Rechtsprechung soll in Sachen besonderer Berufserfahrung durch sachkundige, von den Berufsgenossen frei gewählte Richter geübt oder mitgeübt werden." Darin schwang einerseits die Idee einer Volksgerichtsbarkeit mit, andererseits kam hierin auch das Wiedererstarken der Konzeption zünftischer Selbstverwaltung zum Ausdruck. In diesen Kontext lässt sich auch die preußische Verordnung

---

[53] Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 113.

[54] Ursula Zimmermann, Die Entwicklung der Gewerbegerichtsbarkeit in Deutschland, 2005, S. 36 ff. Die Zusammensetzung der Richterbank wurde für einzelne Gerichte durch Kabinettsordres geregelt, z.B. für Aachen und Burtscheid durch Kabinettsordre vom 16. Dezember 1833, abgedr. bei Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 2, 2002, S. 413 f., Fn. 26.

[55] § 4 Regulativ über die Errichtung und Verwaltung des Fabrikengerichts für den Kreis Gladbach vom 14. November 1835, abgedr. bei Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 2, 2002, S. 700 ff.: „Das Fabrikengericht soll aus dreizehn Mitgliedern, die ihr Amt unentgeltlich verrichten, bestehen, und zwar aus sieben Fabrikherren, welche selbst Handel treiben, und aus sechs Werkmeister, Fabrikarbeitern oder Handwerkern, welche mindestens drei Thaler Klassensteuer jährlich entrichten."

[56] Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 2, 2002, S. 429.

[57] § 137 Gewerbeordnung 17. Januar 1845 (PrGS S. 41).

über die Gewerbegerichte[58] von 1849 einordnen.[59] Erstmalig garantierte sie eine umfängliche Beteiligung der Arbeitnehmer, allerdings musste die Unternehmerseite immer über eine Stimme mehr verfügen und sie hatte den Vorsitzenden zu stellen.[60] Jedoch kamen diese Institutionen kaum zum Einsatz.[61] In anderen deutschen Staaten, sieht man von einzelnen Stadtstaaten ab, wurden besondere Gewerbegerichte nicht eingeführt, hier verblieb es größtenteils bei der Zuständigkeit von Innungen oder Ortspolizeibehörden.[62] Die Anstoßwirkungen, die von der Revolution ausgingen, fanden hier keinen Niederschlag. Schon in die nachreaktionäre Phase fällt eine sächsische Regelung von 1861, die eine paritätisch besetzte Beisitzerbank und einen staatlich ernannten Vorsitzenden vorsah[63], allerdings kaum umgesetzt wurde. Es kam lediglich zur Bildung eines Gerichts, das so gut wie nie tätig wurde.[64]

Ein Wiederaufleben erfuhr die Debatte um die Einführung paritätisch besetzter Entscheidungsinstanzen erst in den 1870er Jahren[65], vor allem vom Zentrum gingen entsprechende Initiativen aus.[66] Die Möglichkeit hierfür hatte die GewO des Norddeutschen Bundes eröffnet, die die Entscheidungskompetenz der Innungen beseitigt hatte und die Zuständigkeit für arbeitsrechtliche Streitigkeiten besonderen Behörden, nur soweit solche Behörden nicht bestanden, den Gemeindebehörden zuwiesen.[67] Abgesehen von den noch bestehenden unternehmerdominierten Fabriken- und Gewerbegerichten alten Rechts bestanden solche besonderen Institutionen jedoch nur in relativ geringer Anzahl[68], denn die GewO hatte deren

---

[58] Nicht zu verwechseln mit den gleichzeitig eingeführten preußischen Gewerberäten (siehe oben 2. a)).

[59] Zugespitzt die Beurteilung bei Karl-Hans Schloßstein, Die westfälischen Fabrikengerichtsdeputationen, 1982, S. 133 („Höhepunkt reaktionärer Handwerkerbestrebungen"); i. E. ebenso Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 3, 2008, S. 196.

[60] § 4 Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten vom 9. Februar 1849 (Quelle 2).

[61] Ursula Zimmermann, Die Entwicklung der Gewerbegerichtsbarkeit in Deutschland, 2005, S. 55 ff.

[62] Ursula Zimmermann, Die Entwicklung der Gewerbegerichtsbarkeit in Deutschland, 2005, S. 62 ff.; Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 187 ff.

[63] § 4 Gesetz, die Errichtung von Gewerbegerichten betreffend, vom 15. Oktober 1861, abgedr. in: Gewerbegesetz für das Königreich Sachsen und die damit in Beziehung stehenden Gesetze, Verordnungen und Ausführungsverordnungen, Dresden o. J. (1861), S. 52 ff.

[64] Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 2, 2002, S. 319 f.

[65] Übersicht über die Gesetzesinitiativen bei Jochen Weiß, Arbeitsgericht und Arbeitsgerichtsverband im Kaiserreich und in der Weimarer Republik, 1994, S. 10 ff.

[66] Ulrich Sellier, Die Arbeiterschutzgesetzgebung im 19. Jahrhundert. Das Ringen zwischen christlich-sozialer Ursprungsidee, politischen Widerständen und kaiserlicher Gesetzgebung, 1998, S. 71 ff.; ein dahingehender Antrag von 1877 mit Motiven abgedr. bei Sellier, a. a. O., S. 71 f.; zu weiteren parlamentarischen Initiativen Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 181 f.

[67] § 108 GewO des Norddeutschen Bundes vom 21. Juni 1869 (BGBl. des Norddeutschen Bundes S. 245).

[68] Bis 1890 wurden in Preußen 62 gemeindliche Schiedsgerichte mit (z. T.) paritätischer Besetzung gebildet, mit großem Abstand folgten Bayern (5) und Sachsen (3), Ursula Zimmermann, Die Entwicklung der Gewerbegerichtsbarkeit in Deutschland, 2005, S. 83.

Einrichtung nicht zur Pflicht gemacht. Genau hierauf zielten jedoch die parlamentarischen Initiativen, denen aber erst einmal der Erfolg versagt blieb. Die Rechtspolitik ging zunächst andere Wege: Mit der Reaktivierung des Innungswesens 1881 wurde auch die arbeitsrechtliche Innungsgerichtsbarkeit wieder eingeführt, allerdings nicht in Gestalt der alten Innungsgerichtsbarkeit, die den Arbeitnehmern eine Mitwirkung weitgehend versagte, sondern in der Form von paritätisch besetzten Gremien: Die neuen Innungsschiedsgerichte entschieden unter Leitung eines von der Aufsichtsbehörde bestimmten Vorsitzenden mit je zur Hälfte von den Innungsmitgliedern und den Gesellen gestellten Beisitzern.[69]

An diesem Zustand des Fehlens einer allgemeinen obligatorischen und paritätisch besetzten Arbeitsgerichtsbarkeit änderte sich auch durch das Gewerbegerichtsgesetz von 1890 nichts. Denn auch dieses räumte lediglich die Möglichkeit der Errichtung derartiger Gremien ein, unterblieb sie, entschied weiterhin die Gemeindebehörde, und soweit es Streitigkeiten zwischen (innungsangehörigen) Arbeitgebern und deren Lehrlingen betraf, blieb es bei der Kompetenz der Innungsgerichte.[70] Allerdings lag mit dem Gewerbegerichtsgesetz erstmals eine umfassende arbeitsgerichtliche Kodifikation vor, die zwingend eine Parität von Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorschrieb[71] und der weiteren Ausbreitung dieser Institution erheblich Auftrieb gab.[72] Obligatorisch wurde die Gewerbegerichtsbarkeit erst mit dem Gewerbegerichtsgesetz von 1901, welches Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern deren Einrichtung vorschrieb.[73] Damit hatte sich für die gesamte industrielle und handwerkliche Arbeiterschaft ein gerichtliches Verfahren etabliert, welches auf dem Gedanken der gemeinsamen, gleichberechtigten Konfliktlösung beruhte.[74] Die Gewerbegerichtsbarkeit wurde eine Erfolgsgeschichte.[75] Ausgeweitet wurde dieses Modell auf die kaufmännische Arbeitnehmerschaft durch das Kaufmannsgerichtsgesetz von 1904, welches sich in seiner Regelungsstruktur an die des Gewerbegerichtsgesetzes anlehnte.[76]

---

[69] §§ 97 Ziffer 4, 97a Ziffer 6, 100d Ziffer 1 Gesetz, betreffend die Abänderung der Gewerbeordnung, von 18. Juli 1881 (RGBl. S. 233).

[70] §§ 1, 71, 79 Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890 (Quelle 6). Die Innungsschiedsgerichte spielten demzufolge in der Praxis weiterhin eine bedeutende Rolle. 1900 übertraf ihre Zahl (394) die der Gewerbegerichte (316), Ursula Zimmermann, Die Entwicklung der Gewerbegerichtsbarkeit in Deutschland, 2005, S. 219 f.

[71] § 12 Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890 (Quelle 6).

[72] Ursula Zimmermann, Die Entwicklung der Gewerbegerichtsbarkeit in Deutschland, 2005, S. 186 f.

[73] § 2 Gewerbegerichtsgesetz vom 29. September 1901 (RGBl. S. 353).

[74] Martin Becker, Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis in Deutschland, Bd. 1, 1995, S. 109.

[75] Winfried Rudloff/Dennis Vogt, Parität und Schlichtung: Die Gewerbegerichte als Orte arbeitsrechtlicher Konfliktlösung im Deutschen Kaiserreich, in: Peter Collin (Hg.), Justice without the State within the State. Judicial Self-Regulation in the Past and Present, 2016, S. 51-90.

[76] Gesetz betreffend Kaufmannsgerichte vom 6. Juli 1904 (RGBl. S. 266).

Der Modus der Entscheidung durch paritätische Gremien hatte sich somit fest etabliert und wurde in der Folgezeit nicht mehr in Frage gestellt.[77] Auch die zeitweise Ausgliederung von individualarbeitsrechtlichen Streitigkeiten und ihre Überweisung an sondergerichtliche Institutionen änderte nichts daran. Denn sowohl die für Streitigkeiten über den Wechsel der Arbeitsstelle zuständigen Schlichtungsausschüsse nach dem Hilfsdienstegesetz von 1916[78] als auch die Schlichtungsausschüsse nach der Tarifvertragsordnung von 1918[79], die z. B. über die Einstellung von Demobilisierten zu entscheiden hatten[80], wiesen eine entsprechende Besetzung auf. Auch die Reformüberlegungen der Weimarer Zeit, ob sie nun auf die Einführung einer Sondergerichtsbarkeit oder auf die Eingliederung der Arbeitsgerichtsbarkeit in die ordentliche Gerichtsbarkeit zielten[81], stellten das Prinzip der paritätischen Beteiligung nicht mehr zur Disposition. Das Arbeitsgerichtsgesetz von 1926 behielt es sowohl in der ersten als auch in der zweiten und dritten Instanz bei, auch wenn in letzterer die Berufsrichter gegenüber den Laienbeisitzern dominierten.[82]

d) Konfliktschlichtung

Spricht man von Konfliktschlichtung, bedarf es zunächst einiger präzisierender Erläuterungen. Denkbar ist sie in vielerlei Spielarten. Eine erste Unterteilung lässt sich vornehmen, indem man unterscheidet zwischen einer Konfliktschlichtung, die auf eine Förderung der Streitbeilegung ausgelegt ist, die Entscheidung hierüber aber letztlich den Parteien überlässt, und einer, die den Konflikt durch eine die Parteien bindende Entscheidung beendet. Letztere ist der Rechtsprechung verwandt, unterscheidet sich von dieser aber durch ein anders konstruiertes Procedere – dazu später.

Erstere ist in verschiedenen Abstufungen von Formalisierung darstellbar. Relativ unbestimmte Vorgaben, die paritätisch besetzten Gremien die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zum Auftrag machen, fanden sich zum einen bei den kammerartig konstruierten Gremien und kamen dort zum Ausdruck in Vorschriften,

---

[77] Günter Graf, Das Arbeitsgerichtsgesetz von 1926, 1993, S. 360.

[78] § 9 Abs. 2 Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916 (Quelle 9).

[79] § 15 Verordnung über die Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 (Quelle 10).

[80] §§ 6, 12 ff. Verordnung über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung gewerblicher Arbeiter während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung vom 4. Januar 1919 (RGBl. S. 8). Zu weiteren Überweisungen individualrechtlicher Streitigkeiten an die Schlichtungsausschüsse siehe Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 253 f. Die Zuständigkeit der Schlichtungsausschüsse für Individualrechtsstreitigkeiten wurde 1923 wieder beseitigt und den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten als vorläufigen Arbeitsgerichten zugewiesen, Art. II § 1 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

[81] Umfassend zur Debatte Günter Graf, Das Arbeitsgerichtsgesetz von 1926, 1993, S. 143 ff.

[82] §§ 6, 16, 35, 41 Arbeitsgerichtsgesetz vom 23. Dezember 1926 (RGBl. I S. 507).

die diesen Einrichtungen die „Vermittlung bei Streitigkeiten“[83] (Arbeitsausschüsse des Frankfurter Gegenentwurfs von 1849[84]), die Aufgabe, sich zu „berathen“[85] (preußische Gewerberäte von 1849[86]), oder „ein gedeihliches Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu fördern“[87] (Arbeitskammern der Arbeitskammervorlage von 1908[88]) zuwiesen – dies entsprach der Grundkonzeption des Arbeitskammerwesens, konfligierende Belange auf neutralem Boden zum Ausgleich zu bringen.[89] Zum anderen wird die Schlichtung zur typischen Aufgabe gerichtlicher Einrichtungen: Das Bemühen um gütliche Einigung sollte dem auf einen Urteilsspruch zielenden streitigen Verfahren vorgeschaltet sein bzw. den gesamten Prozess begleiten.[90]

Stärker formalisiert und einem eigenständigen Verfahren vorbehalten war die Streitbeilegung im Einigungs- bzw. Schlichtungswesen. Hinter diesen Begriffen verbergen sich durchaus unterschiedliche Varianten des Interessenausgleichs. Am Anfang standen staatsfreie Organisationsformen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer schufen sich paritätisch besetzte Kommissionen, die – ohne Anbindung an die staatliche Gerichtsbarkeit – arbeitsrechtliche Konflikte aushandelten. Das Verfahren konnte mit einem Schiedsspruch enden, dem sich die Parteien unterwerfen mussten[91]; zum (zunächst) wegweisenden Modell vor allem für Kollektivstreitigkeiten wurde jedoch das Einigungsverfahren mit Entscheidungsvorschlag, den die Beteiligten annehmen konnten, jedoch nicht mussten. Entwickelt wurde es nach englischem Vorbild als Instrument gewerblicher Selbstorganisation zur Vermeidung von Arbeitskämpfen, intendiert war ein staatsfreier Konfliktlösungsmechanismus, der „die Pickelhaube auch nicht in der Ferne erblicken läßt“.[92] Das von Max Hirsch, also einem Exponenten des

---

[83] § 43 Ziffer 1 Gegenentwurf einer Gewerbeordnung des Volkswirtschaftlichen Ausschusses vom 26. Februar 184, Art. III (Fabrik-Ordnung), abgedruckt bei Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1. Aufl. 1985, S. 594 ff.

[84] Siehe oben 2.a).

[85] § 2 Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849 (Quelle 1).

[86] Siehe oben 2.a).

[87] § 3 Ziffer 1 Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 25. November 1908 (Quelle 8).

[88] Siehe oben 2. a).

[89] Bernhard Harms, Referat über Arbeitskammern, in: Die II. Generalversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform (Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Heft 16), 1904, S. 11-40 (22).

[90] §§ 17 ff. Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten vom 9. Februar 1849 (Quelle 2); § 39 Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890 (Quelle 6); § 54 Arbeitsgerichtsgesetz vom 23. Dezember 1926 (RGBl. S. 507).

[91] So Pkt. 13, 15 Anhang zum Tarifvertrag der Buchdrucker vom 1. Juli 1876, abgedr. in: Vorstand des Verbandes der Deutschen Buchdrucker (Hrsg.), Der Verband der Deutschen Buchdrucker, 1916, Anhang, S. 37 ff.

[92] Max Hirsch, Normalstatuten für Einigungsämter mit Geschäftsordnung und Erläuterungen, 3. Aufl. 1872, S. 8.

sozialreformerischen Liberalismus[93], entworfene Musterstatut sah die Errichtung paritätisch besetzter Einigungsämter vor, die auf Antrag der Konfliktparteien einen Einigungsvorschlag auszuarbeiten hatten, dem sich die Beteiligten unterwerfen konnten; der Vorschlag begründete eine moralische, nicht aber juristische Verpflichtung.[94] Derartige Einigungsämter wurden zwar in einigen Branchen eingerichtet, letztlich setzte sich dieses Modell jedoch nicht durch.[95]

Gleichwohl übte der Gedanke, die Einhegung von Arbeitskämpfen auf diese Art zu organisieren, sowohl auf die Staatsverwaltung wie auch auf das Zentrum und liberale Kräfte einen erheblichen Reiz aus. Von Seiten der Verwaltung waren schon in den 1870er Jahren positive Stellungnahmen zu vernehmen[96] und im Reichstag erhoben sich immer wieder Stimmen für die Errichtung eines Reichseinigungsamtes.[97] Der Fokus verschob sich auf eine staatlich organisierte Einigung, die freilich von einer gleichberechtigten Mitwirkung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern getragen werden sollte. Auf dem gesetzgeberischen Wege wurde diese Lösung 1890 mit dem Gewerbegerichtsgesetz gefunden: Bei den neu eingerichteten Gewerbegerichten wurden Einigungsämter angesiedelt, die auf Antrag beider Parteien zur Verhütung oder Beilegung von Arbeitskämpfen oder bei Streitigkeiten über die Fortsetzung oder Wiederaufnahme eines Arbeitsverhältnisses tätig zu werden hatten. Schlug der Versuch der Schlichtung fehl, konnte das Einigungsamt einen Schiedsspruch erlassen, der aber nicht verbindlich war.[98] Mit der obligatorischen und damit flächendeckenden Einrichtung der Gewerbegerichte durch die Gewerberechtsnovelle von 1901[99] wurden nicht nur die Einigungsämter ebenfalls als Regeleinrichtung etabliert, zugleich kam es – gegen den heftigen Widerstand der Industrie[100] – zu einer erheblichen Aufwertung des Einigungsverfahrens: Dessen Einleitung blieb zwar weiterhin von der Zustimmung beider Parteien abhängig, stellte jedoch nur eine Seite den Antrag, hatte der Vorsitzende auch auf die Teilnahme

93 Sein umfassendes Engagement für sozial- und arbeitsrechtliche Reformvorhaben wird deutlich bei Wolther von Kieseritzky, Liberalismus und Sozialstaat. Liberale Politik in Deutschland zwischen Machtstaat und Arbeiterbewegung (1878-1893), 2002, passim.

94 § 3 Musterstatut für Einigungsämter (o. J.) (Quelle 4).

95 W. Zimmermann, Neue Aufgaben des gewerblichen Einigungswesens, in: Tarifvertragsrecht – Einigungswesen. Verhandlungen der Gesellschaft für Soziale Reform (Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Bd. 5), 1914, S. 138 (139).

96 Wilhelm Rütten, Der Einfluß des englischen Tarifwesens auf die Entwicklung des deutschen Tarifvertragsrechts, in: Helmut Coing (Hrsg.), Studien zur Einwirkung der Industrialisierung auf das Recht, 1991, S. 129 (151).

97 Jutta Rabenschlag-Kräußlich, Parität statt Klassenkampf. Zur Organisation des Arbeitsmarktes und Domestizierung des Arbeitskampfes in Deutschland und England 1900-1918, 1983, S. 117 ff.

98 §§ 61 ff. Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890 (Quelle 6).

99 Siehe oben 2. c).

100 Jutta Rabenschlag-Kräußlich, Parität statt Klassenkampf. Zur Organisation des Arbeitsmarktes und Domestizierung des Arbeitskampfes in Deutschland und England 1900-1918, 1983, S. 117 ff.

der anderen Seite hinzuwirken.[101] Das Einigungsverfahren entwickelte sich nach zögerlichem Beginn[102] zum Erfolgsmodell und wurde weithin akzeptiert. In ca. 80 % aller Fälle unterwarfen sich die Beteiligten dem Schiedsspruch des Einigungsamtes.[103]

Eine zweite Säule des Einigungswesens bildete sich nach Beginn des Ersten Weltkrieges heraus. Sie sollte das herkömmliche Einigungsverfahren bei den Gewerbegerichten sukzessive verdrängen und zugleich zum Instrumentarium spezifischer sozial- und wirtschaftspolitischer Zwecksetzungen werden. Das Hilfsdienstgesetz von 1916 schuf paritätisch besetzte Schlichtungsausschüsse, die einerseits noch nach den hergebrachten Grundsätzen agierten: Ob der Schlichterspruch angenommen wurde, lag weiterhin im Belieben der Parteien. Andererseits wurde das Schlichtungsverfahren nunmehr insofern als Pflichtverfahren ausgestaltet, als es zu seiner Einleitung nur noch des Antrags einer Partei bedurfte.[104] Die Tarifvertragsverordnung von 1918[105] übernahm die Schlichtungsausschüsse nach dem Hilfsdienstgesetz speziell für Tarifstreitigkeiten, aber auch hier verblieb es noch bei der fehlenden Verbindlichkeit des Schlichterspruchs.[106]

Der Charakterwandel der Schlichtung von einer die autonome Vertragsgestaltung unterstützenden zu einer diese (letztlich) ersetzenden Einrichtung setzte mit den Demobilmachungsverordnungen von 1919 ein. Streitigkeiten über demobilisierungsbezogene Arbeitsstreitigkeiten konnten nun durch Verbindlichkeitserklärung der Schlichtungsausschüsse entschieden werden.[107] Gleiches galt ab 1920 für betriebsverfassungsrechtliche Konflikte über Arbeitsordnungen und gemeinsame Dienstvorschriften.[108] Endgültig wurde die Zwangsschlichtung für das kollektive Arbeitsrecht durch die Schlichtungsverordnung von 1923 eingeführt: Wurde ein Schiedsspruch über Betriebsvereinbarungen oder Tarifverträge von den Parteien nicht angenommen, konnte er für verbindlich erklärt werden, „wenn die

---

101 § 64 Gewerbegerichtsgesetz i.d.F. vom 29. September 1901(RGBl. S. 353).

102 Für die Zeit bis zur Neufassung des Gewerbegerichtsgesetzes 1901 Albert Joos, Das Einigungsamt, 1907, S. 41.

103 Zahlen für die Zeit 1902-1912 bei W. Zimmermann, Neue Aufgaben des gewerblichen Einigungswesens, in: Tarifvertragsrecht – Einigungswesen. Verhandlungen der Gesellschaft für Soziale Reform (Schriften der Gesellschaft für Soziale Reform, Bd. 5), 1914, S. 138 (141).

104 § 13 Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916 (Quelle 9). Die fehlende Bindungswirkung des Schlichterspruchs ergibt sich aus der in § 13 Hilfsdienstegesetz vorgenommenen Verweisung auf die §§ 63-78 Gewerbegerichtsgesetz i.d.F. vom 29. September 1901(RGBl. S. 353).

105 Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 (RGBl. S. 1456).

106 Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 255.

107 § 14 Verordnung über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung gewerblicher Arbeiter während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung vom 4. Januar 1919 (RGBl. S. 8); § 17 Verordnung über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung der Angestellten während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilmachung vom 24. Januar 1919 (RGBl. S. 100).

108 §§ 75, 80 Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (RGBl. S. 147).

in ihm getroffene Regelung bei gerechter Abwägung der Interessen beider Teile der Billigkeit entspricht und ihre Durchführung aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen erforderlich ist".[109] Die Schlichtungsverordnung beschränkte die Schlichtung nunmehr nur noch auf den Bereich des kollektiven Arbeitsrechts[110] und führte damit die Trennung zwischen einer für Individualrechtsstreitigkeiten zuständigen Arbeitsgerichtsbarkeit und einem die Kollektivstreitigkeiten regulierenden Schlichtungswesen (dessen Entscheidungen allerdings auch einer – begrenzten – gerichtlichen Kontrolle unterlagen[111]) ein.[112] Vor allem aber stand die neue Verordnung für die Erosion der Selbstregulierung nach dem Grundsatz der Tarifautonomie, mit ihr setzte eine zunehmende Verstaatlichung der Ausgestaltung von Lohn- und Arbeitsbedingungen ein – ein Aspekt, der an späterer Stelle beleuchtet werden soll.[113]

3. Konsultative und mitentscheidende Mitwirkung durch Vertretungskörperschaften der Arbeitnehmerschaft

Ebenso wie bei gemeinsamen Gremien von Arbeitgebern und Arbeitnehmern handelt es sich bei Vertretungskörperschaften der Arbeitgeberschaft um Institutionen gesellschaftlicher Selbstorganisation. Zu Einrichtungen der Selbstregulierung werden diese Einrichtungen jedoch nur, soweit sie nicht auf die (unverbindliche) Artikulation von Arbeitnehmerinteressen beschränkt, sondern ihnen Regelungs- bzw. anderweitige Einwirkungsbefugnisse eingeräumt sind. Da sich Vertretungskörperschaften der Arbeitnehmer in der Regel nur auf der betrieblichen Ebene etablierten, mussten sich diese Befugnisse auf die betrieblichen Verhältnisse beziehen. Für deren Regelung galt traditionell das einseitige Bestimmungsrecht des Unternehmers, welches in Form der Fabrikordnungen ausgeübt wurde[114], auch wenn diese teilweise einem behördlichen Genehmigungserfordernis unterlagen.[115] Eine Mitwirkung der Arbeiter an der Gestaltung der Betriebsverfassung war im Vormärz nicht vorgesehen.[116]

---

[109] Art. I § 6 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

[110] In der Literatur definierte man Schlichtung nunmehr (in Anlehnung an Art. I § 3 Schlichtungsverordnung) als „Vertragshilfe bei Abschluß von Gesamtvereinbarungen"; siehe nur Wilhelm Herschel, Grundfragen der Schlichtung im Lichte der Rechtswissenschaft, 1931, S. 12.

[111] Zur auf formale Aspekte begrenzten, aber in inhaltliche Fragen hineinreichenden richterlichen Prüfungskompetenz Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 197 f.

[112] Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 193; Sandra Sawall, Die Entwicklung der Arbeitsgerichtsbarkeit, 2007, S. 264. Die Zuständigkeit der Gewerbe- und Kaufmannsgerichte für die Schlichtung wurde durch Art. III § 3 Ziffer 3 der Schlichtungsverordnung aufgehoben.

[113] Siehe unten 4.

[114] Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 23.

[115] Wolfram Fischer, Der Staat und die Anfänge der Industrialisierung in Baden 1800-1850, 1962, S. 357 f.

[116] Siehe aber zu entsprechenden Ansätzen in der vormärzlichen Publizistik Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 8 ff., insb. 26 f.

In der Revolutionszeit wollte man diese über ihre Vertretung in gemeinsamen Gremien einführen.[117] Dieses Modell arbeitnehmerschaftlicher Beteiligung stand aber, soweit es ein Mitspracherecht beim Erlass der Fabrikordnung betraf, nach 1848/49 nicht mehr ernsthaft zur Diskussion. Die Politik der 1860er Jahr neigte sogar wieder zu einer Stärkung der Unternehmerautonomie, also auch zur Beschränkung staatlicher Kontrolle.[118]

In der Praxis allerdings hatten sich in vielen Betrieben Arbeitnehmervertretungen gebildet, weil auch ein entsprechendes Unternehmerinteresse bestand. Belange der Arbeiterschaft konnten auf diese Weise kanalisiert und für das Unternehmen produktiv gemacht werden. Eine Entscheidungsteilhabe in Bezug auf die Betriebsverfassung war dabei allerdings nur in eingeschränktem Maße vorgesehen. Die Aufgaben der Arbeiterausschüsse waren meist die der Mitarbeit in betrieblichen Sozialeinrichtungen, der Information der Betriebsleitung und der Weiterleitung von Beschwerden.[119] Erst mit der Gewerbeordnungsnovelle von 1891 wurden punktuelle Mitwirkungsbefugnisse sowohl konsultativer als auch mitbestimmender Art eingeführt: Die Belegschaft war vor Erlass einer Betriebsordnung zu hören, soweit ein Arbeiterausschuss vorhanden war, musste diesem Gehör eingeräumt werden.[120] Nur mit Zustimmung der Arbeiterausschüsse durften in der Arbeitsordnung Regelungen zum außerdienstlichen Verhalten minderjähriger Arbeitnehmer und zur Benutzung betrieblicher Sozialeinrichtungen getroffen werden.[121] Allerdings bewirkte diese Regelung keine flächendeckende Ausstattung der Wirtschaft mit Mitbestimmungsinstanzen, denn die Einrichtung der Ausschüsse war fakultativ; erst Bayern machte sie 1900 für die Bergbauwirtschaft zur Pflicht[122], Preußen folgte – nach dem großen Bergarbeiterstreik im Ruhrgebiet – fünf Jahre später[123], nunmehr mit einem erheblich erweiterten Aufgabenkreis der Arbeiterausschüsse (Mitver-

[117] Siehe oben 2.

[118] Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 63 ff., 78 ff.

[119] Siehe Joachim Rückert/Wolfgang Friedrich, Betriebliche Arbeiterausschüsse in Deutschland, Großbritannien und Frankreich im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert, 1979, S. 18 ff.; Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 92 ff.

[120] § 134d Gesetz, betreffend Abänderung der Gewerbeordnung, vom 1. Juni 1891 (Quelle 7). Eine gleichlautende Regelung wurde in Preußen für die Bergbauwirtschaft erlassen, § 80f Gesetz, betreffend die Abänderung einzelner Bestimmungen des Allgemeinen Berggesetzes, vom 24. Juni 1892 (PrGS S. 131). Eine gegenüber der Gewerbeordnungsnovelle erweitertes Mitwirkungsrecht der Ausschüsse enthielt allerdings § 80c, der Ausschussvertrauensleuten die Befugnis zuwies, die Festsetzung von Lohnabzügen bei vorschriftswidrig geladenen Fördergefäßen (sog. „Wagen-Nullen") zu überwachen.

[121] § 134b Abs. 3 Gesetz, betreffend Abänderung der Gewerbeordnung, vom 1. Juni 1891 (Quelle 7).

[122] Art. 91 Gesetz, betr. Änderungen einiger Bestimmungen des Berggesetzes für das Königreich Bayern, vom 30. Juni 1900 (BayGVBl. S. 745): „Auf Bergwerken, welche mehr als 20 Arbeiter beschäftigen, sind ständige Arbeiterausschüsse einzusetzen."

[123] Für Bergewerke mit mehr als 100 Arbeitnehmern, § 80f Abs. 4 Gesetz, betreffend die Abänderung einzelner Bestimmungen des Allgemeinen Berggesetzes, vom 14. Juni 1905 (PrGS S. 307).

waltung der Unterstützungskasse, Verantwortung für das Einvernehmen innerhalb der Belegschaft und zwischen Belegschaft und Unternehmensleitung, Vorbringen von Anträgen, Wünschen und Beschwerden der Belegschaft).[124]

Auch wenn die praktischen Konsequenzen dieser Neuregelungen nicht den Erwartungen entsprachen, so kann man doch von einer Zäsur in der Rechtsentwicklung der Arbeitsbeziehungen sprechen: Erstmalig hatte sich der Gesetzgeber dazu entschlossen, das „Herr-im-Hause"-Prinzip erheblichen Einschränkungen zu unterwerfen, indem er der Arbeiterschaft eines Betriebes einzelne Mitwirkungsrechte zugestand und die Realisierung dieser Bestimmungen unter staatliche Kontrolle stellte, denn die Überwachung der gewerberechtlichen Vorgaben oblag den Fabrikinspektoren.[125] Es war eine legale Institution geschaffen, die den Unternehmer zwar nicht rechtlich, aber faktisch unter Einigungsdruck setzen, zumindest aber die Ignorierung der Arbeiterbelange erheblich erschweren konnte.[126]

In den Industriebranchen außerhalb des Bergbaus setzte die Einrichtung von Arbeiterausschüssen nur zögerlich ein, in den öffentlich-rechtlichen Staatsbetrieben wurde sie sogar rigoros unterbunden.[127] Erst mit Beginn des 20. Jahrhunderts, nachdem die Gewerkschaften ihre Distanz gegenüber dem Ausschusswesen aufgegeben hatten, verbreiteten sie sich zunehmend und wirkten auch als Partner tariflicher Vereinbarungen.[128] Zu Regelinstitutionen und damit – neben dem Tarifwesen – zum „zweite(n) Baustein einer reflexiven interessenpluralistischen Regulation"[129] wurden sie erst mit dem Hilfsdienstgesetz von 1916, welches ihre ständige Einrichtung für weite Bereiche der Wirtschaft vorschrieb.[130] Auch eine Erweiterung ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten brachte dieses Gesetz, wenn auch nur mittelbar. Denn an sich war ihr Aufgabenkreis gegenüber der Bergbaunovelle von 1905 nicht erweitert worden. Kam jedoch bei Streitigkeiten über Lohn- und andere Arbeitsbedingungen eine Ei-

---

[124] §§ 80d Abs. 2, 80f Abs. 1 a. a. O.

[125] Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 386, wenngleich auf die begrenzten Überwachungsmöglichkeiten der Fabrikinspektoren hinweisend.

[126] Zur Praxis der Arbeit der Arbeiterausschüsse im Bereich des Bergbaus differenzierend Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 438 ff.

[127] Klaus Saul, Konstitutioneller Staat und betriebliche Herrschaft. Zur Arbeiter- und Beamtenpolitik der preußischen Staatseisenbahnverwaltung 1890 bis 1914, in: Dirk Stegmann/Bernd-Jürgen Wendt/Peter-Christian Witt (Hrsg.), Industrielle Herrschaft und politisches System. Festschrift für Fritz Fischer zum siebzigsten Geburtstag, 1978, S. 315-336.

[128] Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 492 f.; Wolfgang Friedrich/Joachim Rückert, Betriebliche Arbeiterausschüsse in Deutschland, in: Norbert Horn/Jürgen Kocka (Hrsg.), Recht und Entwicklung der Großunternehmen im 19. und 20. Jahrhundert, 1979, S. 489 (496 ff.).

[129] Gerd Bender, Vom Hilfsdienstgesetz zum Betriebsrätegesetz, in: Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), Revolution, Reform, Restauration, 1988, S. 191 (192).

[130] § 11 Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916 (Quelle 9).

nigung zwischen Arbeiterausschuss und Unternehmer nicht zustande, konnte die Entscheidung einer paritätisch besetzten Schlichtungskommission erwirkt werden.[131] Da viele Unternehmer offenbar eine für sie ungünstige Entscheidung der Schlichtungskommission befürchteten, gaben sie nicht selten der Einigung mit dem Arbeiterausschuss den Vorzug.[132]

Das Stinnes-Legien-Abkommen und die Tarifvertragsverordnung von 1918 etablierten das Ausschusswesen in der gesamten Wirtschaft[133] mit der Intention, diese Einrichtungen aus dem kriegswirtschaftlichen Kontext zu lösen und nunmehr als innerbetriebliche Komponente einer in ihren Umrissen freilich noch schemenhaften Wirtschaftsdemokratie einzusetzen.[134] Allerdings korrespondierte diesem Geltungsanspruch keine Erweiterung von Mitspracherechten in Bezug auf die betriebsinterne Normsetzung. Vielmehr lässt sich eine Schwerpunktverlagerung bei der Aufgabenzuweisung konstatieren, denn im Mittelpunkt stand jetzt die Überwachung der Einhaltung von Tarifverträgen[135] und somit eine dienende Funktion gegenüber dem Selbstregulierungsmodus des Tarifwesens.[136]

Das Betriebsrätegesetz von 1920 hielt zwar an den nunmehrigen Funktionen – konsultative Mitwirkung[137] und Tarifüberwachung[138] – fest, verlieh den Betriebsräten aber auch bisher nicht bestehende Mitentscheidungsbefugnisse. Geschaffen wurde damit unter und z. T. subsidiär gegenüber dem Tarifwesen eine zweite Ebene normsetzender Selbstregulierung. Sie umfasste sowohl die Vereinbarung von Dienstordnungen[139] als auch von Tarifbestimmungen[140], letztere allerdings nur im Benehmen mit den Koalitionen und beschränkt auf jene Fälle, in denen eine von diesen getroffene tarifvertragliche Vereinbarung nicht bestand.

---

131 § 13 a. a. O.

132 So Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 512.

133 Ziffer 6 Abkommen über die „Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Deutschlands“ vom 15. November 1918 (RAnz. Nr. 273); §§ 7 ff. Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 (RGBl. S. 1456).

134 Friedrich Völtzer, Der Sozialstaatsgedanke in der Weimarer Reichsverfassung, 1992, S. 296 f.; Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 213.

135 § 13 Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 (RGBl. S. 1456).

136 Gerd Bender, Vom Hilfsdienstegesetz zum Betriebsrätegesetz, in: Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), Revolution, Reform, Restauration, 1988, S. 191 (202).

137 § 66 Ziffer 1-4, 6-9 Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (Quelle 11).

138 § 78 Ziffer 1 Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (Quelle 11). Zugewiesen war diese Aufgabe den Arbeiter- und Angestelltenräten, die allerdings als Untergliederung des Betriebsrats und nicht als selbständige Einrichtungen fungierten; siehe hierzu Christoph Bergwitz, Die Rechtsstellung des Betriebsrats, 2003, S. 115 f.

139 § 66 Ziffer 5 i. V. m. § 75; § 78 Ziffer 3 i. V. m. § 80 Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (Quelle 11).

140 § 78 Ziffer 2 a. a. O.

Darüber hinausgehende Mitentscheidungsrechte erhielten die Betriebsräte in Unternehmen mit Aufsichtsrat, in den sie stimmberechtigte Vertreter zu entsenden hatten.[141]

Die Diskussion um die Rechtsstellung des Betriebsrates[142] und die Rechtsgebietszugehörigkeit des Betriebsverfassungsrechts gestaltete sich äußerst kontrovers. Letztlich war es die gewachsene Ausstattung mit Mitentscheidungsbefugnissen, die als Zuerkennung einer Vertragspartnereigenschaft angesehen wurde. Sie führte dazu, dass der Gedanke der Privatautonomie – aber nicht mehr auf individueller, sondern auf kollektiver Ebene – wieder an Gewicht gewann.[143] Dem Machtzuwachs der Arbeitnehmervertretungen korrespondierte somit ein Bedeutungsverlust als Element einer – öffentlich-rechtlich verfassten bzw. konzipierten – Wirtschaftsdemokratie.

4. Tarifliche Normsetzung durch Verträge zwischen organisierten Akteuren

a) Der Weg zur Tarifautonomie

Als eigentliches Exerzierfeld gesellschaftlicher Selbstregulierung und (späterer) staatlicher Regulierung gilt gemeinhin die Normierung der Arbeitsbeziehungen durch Tarifverträge.[144] Das Augenmerk richtet sich dabei regelmäßig auf die Zeit von der Legalisierung der Gewerkschaften bis zur Anerkennung der Tarifautonomie, also auf das späte 19. und das frühe 20. Jahrhundert. Dort wird die Herausbildung einer „epochale(n) Alternative zur staatlichen Regulation“ verortet.[145] Dieser Befund trifft insoweit zu, als sich in jenem Zeitraum die sich letztlich als „erfolgreich“ erweisenden Formen arbeitsrechtlicher Selbstregulierung herausgebildet haben. Der Gedanke jedoch, die Festlegung von Löhnen und Arbeitsbedingungen nicht lediglich der „Privatautonomie“ oder der (faktischen) Bestimmungsgewalt eines einzelnen Arbeitgebers zu überlassen, sondern kollektiv geltende Regelungen zu finden, findet sich in einer weit zurückreichenden Tradition des Handwerks verankert.[146] Dies geschah in verschiedenen Formen, z. B. als Auseinandersetzung zwischen Gruppen von Arbeitern und Unternehmern bzw. Handwerkern und Kaufleuten, die sich durch Deputierte vertreten ließen und z. T. auf staatliche Vermittlung zurückgriffen, oder durch gebündelte Einzelklagen

---

[141] § 70 a. a. O.; Gesetz über die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat vom 15. Februar 1922 (RGBl. S. 209).

[142] Umfassend dazu Christoph Bergwitz, Die Rechtsstellung des Betriebsrats, 2003, S. 114 ff.

[143] Hermann Reichold, Betriebsverfassung als Sozialprivatrecht, 1995, S. 285 ff., insb. 295 f.

[144] Siehe nur Gunter Teubner, Verrechtlichung – Begriffe, Merkmale, Grenzen, Auswege, in: Friedrich Kübler u. a. (Hrsg.), Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität, Frankfurt am Main 1984, S. 289 (336 f.).

[145] Gerd Bender, Die schwierige Koalitionsfreiheit, in: Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), Rechtsgeschichte in beiden deutschen Staaten (1988-1990), 1991, S. 466 (468 f.).

[146] Peter Ullmann, Tarifverträge und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914, 1977, S. 23 f.

von Arbeitnehmern. Teilweise suchte man auch eine Allgemeinverbindlichkeit von Regelungen zu erreichen, indem man Gewerbegerichte oder die Polizeibehörde um gerichtliche Beglaubigung bzw. amtliche Veröffentlichung ersuchte.[147]

Ansätze zu einer interessenpluralistischen Organisation in Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen als Partnern vertraglicher Aushandlung von Lohn- und anderen Arbeitsbedingungen gab es also wohl, als wegweisendes Modell fanden sie sich aber weder in der Literatur[148], noch in gesetzgeberischen Konzeptionen. Bei der Ausarbeitung der Paulskirchenverfassung dominierte der Ansatz einer Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen zusammenführenden genossenschaftlichen, auf dem Prinzip der vertrauensvollen Zusammenarbeit basierenden Organisationsform.[149] Im Buchdruckergewerbe als der Vorreiterbranche fanden sich zwar beide Seiten jeweils in Vereinigungen zusammen, um sich über ihre Verhandlungspositionen zu verständigen, die Einigung erfolgte aber in quasiparlamentarischen gemeinsamen Gremien.[150]

In den 1850er und 1860er Jahren wurden in einzelnen Branchen zwar Tarifverträge geschlossen, dies geschah aber meist auf betrieblicher oder lokaler Ebene.[151] Eine darüber hinausreichende Geltungsreichweite konnte tariflichen Vereinbarungen erst mit der Herausbildung von überregionalen Koalitionen zukommen, welche als Vertragspartner in Betracht kamen. Deren rechtliche Anerkennung setzte erst mit Beginn der 1860er Jahre ein.[152] Die sächsische Gewerbeordnung[153] machte hierbei den Anfang, bundesweit erfolgte die Legalisierung durch die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund. Allerdings folgte hieraus nicht der Siegeszug des Tarifvertragsmodells, 1913 waren erst 13 % aller Arbeiter tarifvertraglich gebunden, vorherrschend war dabei weiterhin der Tarifvertrag auf betrieblicher oder lokaler Ebene, in Großunternehmen galt er kaum.[154] Erst nach 1918 setzte sich der Tarifvertrag flächendeckend als Regulierungsmodell durch.[155]

---

[147] Dazu Jürgen Brand, Untersuchungen zur Entstehung der Arbeitsgerichtsbarkeit in Deutschland, Bd. 1, 1990, S. 373 ff.; Bd. 3, 2008, S. 219 ff.

[148] Zur Literatur des Vormärz ausführlich Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 1 ff.

[149] Hans Jürgen Teuteberg, Geschichte der industriellen Mitbestimmung in Deutschland, 1961, S. 111; Jörg-Detlef Kühne, Die Reichsverfassung der Paulskirche, 1. Aufl. 1985, S. 244 f.

[150] Siehe oben 2. a).

[151] Peter Ullmann, Tarifverträge und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914, 1977, S. 32 f.

[152] Dazu Wilhelm Rütten, Der Einfluß des englischen Tarifwesens auf die Entwicklung des deutschen Tarifvertragsrechts, in: Helmut Coing (Hrsg.), Studien zur Einwirkung der Industrialisierung auf das Recht, 1991, S. 129 (133); Gerd Bender, Der Weg zur legalen Befestigung der Gewerkschaften, in: Ludwig Burgmann/Marie Theres Fögen/Andreas Schminck (Hrsg.), Cupido Legum, 1985, S. 1 (7).

[153] §§ 52, 73 Sächsisches Gewerbegesetz vom 15. Oktober 1861 (Quelle 3).

[154] Peter Ullmann, Tarifverträge und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914, 1977, S. 75 f., 81 ff., 100 f.

[155] Ende 1919 hatte sich die Anzahl der tarifgebundenen Arbeitnehmer gegenüber Ende 1918 von 1,1 Millionen auf fast 6 Millionen erhöht, Alfred Hueck, Das Tarifrecht, 1922, S. 8.

Dieses Zeitraums – von der grundsätzlichen rechtlichen Anerkennung der gewerblichen Koalitionen in den 1860er Jahren bis zum Beginn der Weimarer Republik – bedurfte es auch für die „legale Befestigung“[156] des Tarifwesens. Dabei sind verschiedene rechtliche Problemkomplexe zu unterscheiden: vereinsrechtliche, strafrechtliche, zivilrechtliche und spezifisch tarifvertragsrechtliche.[157] Diese sollen hier nur knapp skizziert werden: Als vereinsrechtliches Problem stellte sich die Kollision des gewerbliche Koalitionen grundsätzlich anerkennenden § 152 Abs. 1 GewO mit Bestimmungen des preußischen Vereinsrechts zum politischen Verein dar[158]: Politischen Vereinen war die Verbindung mit gleichartigen Vereinen untersagt. Wurden Gewerkschaften als politisch eingestuft, blieb ihnen nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung eine überregionale Organisation verschlossen, die Privilegierung des § 152 Abs. 1 GewO versagt.[159] Die Gewerkschaften bewegten sich somit auf einem schmalen Grat. Thematisierten sie, insbesondere in Versammlungen, Angelegenheiten, die über Tarifthemen hinausgingen, fielen sie unter die Kategorie des politischen Vereins. Erst 1916 wurde die Anwendbarkeit der Normen des politischen Vereinsrechts auf die Gewerkschaften aufgehoben.[160] Die negative Koalitionsfreiheit wurde strafrechtlich durch § 153 GewO geschützt. Auf der Grundlage dieser Norm kriminalisierte die Rechtsprechung in weitem Ausmaß das Verhalten gegenüber Streikbrechern und gewerkschaftliche Arbeitskampfstrategien.[161] Und in die Reichweite des Erpressungstatbestandes des § 253 RStGB gerieten Gewerkschaften, wenn sie die Streikdrohung in Lohnverhandlungen einsetzten, wohingegen die Zivilgerichte (bei der Entscheidung über Schadensersatzklagen der Arbeitgeber) hierin ein legitimes, ja sogar rechtspolitisch erwünschtes Arbeitskampfmittel sahen.[162]

Auf unsicherem Boden bewegte man sich auch bei der Beurteilung der Geltungskraft von Tarifverträgen, womit die eigentlich entscheidende Frage, nämlich die nach ihrem normativen Anspruch, berührt war. Zwei Problemkomplexe sind hierbei abzugrenzen: Schon die Verbindlichkeit von Tarifverträgen an sich wurde durch die Rechtsprechung der Strafsenate des Reichsgerichts verneint. Die Richter setzten Tarifverträge mit den Koalitionen des § 152

---

[156] Gerd Bender, Die schwierige Koalitionsfreiheit, in: Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), Rechtsgeschichte in beiden deutschen Staaten (1988-1990), 1991, S. 466 (471).

[157] Ähnlich auch Bender a. a. O., S. 473.

[158] § 8 Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinsrechts vom 11. März 1850 (PrGS S. 277).

[159] Zu den Details der Rechtsprechung Gerd Bender, Die schwierige Koalitionsfreiheit, in: Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), Rechtsgeschichte in beiden deutschen Staaten (1988-1990), 1991, S. 466 (476 ff.).

[160] Durch Einfügung des § 17a Vereinsgesetz, Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes vom 26. Juni 1916 (RGBl. S. 635).

[161] Gerd Bender, Strukturen des kollektiven Arbeitsrechts vor 1914, in: Harald Steindl (Hrsg.), Wege zur Arbeitsrechtsgeschichte, 1984, S. 251 (262 ff.); Rainer Schröder, Die Entwicklung des Kartellrechts und des kollektiven Arbeitsrechts durch die Rechtsprechung des Reichsgerichts vor 1914, 1988, S. 293 ff.

[162] Siehe zur Rechtsprechung nur Gerd Bender, Strukturen des kollektiven Arbeitsrechts vor 1914, in: Harald Steindl (Hrsg.), Wege zur Arbeitsrechtsgeschichte, 1984, S. 251 (265 ff.).

Abs. 2 GewO gleich, welcher bestimmte: „Jedem Teilnehmer steht der Rücktritt von solchen Vereinigungen und Verabredungen frei und es findet aus letzteren weder Klage noch Einrede statt.“ Erst 1910 schuf ein Urteil des 6. Zivilsenats Rechtssicherheit, indem es die Unanwendbarkeit dieser Norm auf tarifvertragliche Vereinbarungen feststellte.[163] Damit war jedoch noch nicht die Frage geklärt, welche Rechtswirkungen von Tarifverträgen auf die einzelnen Arbeitsverhältnisse ausgingen. Anders gefragt: Wer war als Tarifvertragspartner anzusehen und konnte demzufolge Rechte aus dem Vertrag geltend machen: die Koalitionen (Verbandstheorie), die koalitionsangehörigen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, für die Koalitionen als Vertreter handelten (Vertretertheorie), oder beide (Kombinationstheorie)?[164] Die Tarifvertragsverordnung von 1918[165] entzog diesen in der Literatur ausgefochtenen Debatten den Boden, indem sie sich auf die Verbandstheorie festlegte: Partner des Tarifvertrags waren die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberkoalitionen, die Geltungserstreckung auf die einzelnen Arbeitsverträge wurde durch ein gesetzliches Abweichungsverbot sichergestellt.[166] Mit Art. 159 und 165 WRV wurden die Freiheit zur Bildung von Koalitionen und das Recht zur Aushandlung der Lohn- und Arbeitsbedingungen verfassungsrechtlich abgesichert. Die Tarifautonomie hatte sich durchgesetzt.

b) Einschränkung der Tarifautonomie durch staatliche Regulierung

Allerdings waren in denjenigen Bestimmungen, die die Tarifautonomie statuierten, auch schon die Möglichkeiten ihrer Beschränkung angelegt. Die Tarifvertragsverordnung von 1918 sah sowohl die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen vor als auch eine Schlichtung, die gegen den Willen einer Partei in die Wege geleitet werden konnte. Allerdings war es weniger die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung, die zur Erosion der Tarifautonomie beitrug. Sie barg zwar insoweit ein Moment der Fremdbestimmung, als auch auf Antrag nicht tarifvertragsbeteiligter Koalitionen der Geltungsbereich des

---

[163] Urteil des Reichsgerichts 20. Januar 1910, RGZ 73, 92 (99 f.); siehe dazu ausführlich Gerd Bender, Richtungskämpfe? Das Reichsgericht und die Tarifverträge, in: Ulrich Falk/Heinz Mohnhaupt (Hrsg.), Das Bürgerliche Gesetzbuch und seine Richter, 2000, S. 561-583 (571 ff.).

[164] Siehe hierzu Peter Ullmann, Tarifverträge und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914, 1977, S. 109 f.; Gerd Bender, Strukturen des kollektiven Arbeitsrechts vor 1914, in: Harald Steindl (Hrsg.), Wege zur Arbeitsrechtsgeschichte, 1984, S. 251 (274).

[165] § 1 Verordnung über die Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 (Quelle 10).

[166] Wilhelm Rütten, Der Einfluß des englischen Tarifwesens auf die Entwicklung des deutschen Tarifvertragsrechts, in: Helmut Coing (Hrsg.), Studien zur Einwirkung der Industrialisierung auf das Recht, 1991, S. 129 (160); Martin Becker, Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis in Deutschland, Bd. 2, 2005, S. 96 f.

Tarifvertrages auf nicht tarifgebundene Arbeitsverhältnisse erstreckt werden konnte.[167] Jedoch blieb die inhaltliche Gestaltungsfreiheit der Koalitionen unberührt.[168]

Von weit einschneidenderer Wirkung erwies sich hingegen die Möglichkeit der Zwangsschlichtung. Die Entwicklung des Schlichtungswesens von der genossenschaftlich organisierten Selbsthilfeeinrichtung zum staatlich organisierten Instrument aufgedrängter Streitbeilegungshilfe ist schon an anderer Stelle geschildert worden.[169] Im hier interessierenden Zusammenhang soll näher auf jene Auswirkungen eingegangen werden, die die Tarifautonomie betrafen.

Am Anfang der Weimarer Zeit stand vor allem das Bedürfnis nach Streikvermeidung. Dem trugen die Einführung des Schlichtungszwangs und streikeinschränkende Bestimmungen für Infrastrukturbranchen Rechnung: Für die Bereiche der Wasserwirtschaft sowie der Gas- und Elektrizitätsversorgung war seit 1920 eine Schlichtung obligatorisch, Arbeitskampfmaßnahmen durften erst drei Tage nach einem Schiedsspruch ausgerufen werden[170] – ausreichend Zeit, um diesen für verbindlich zu erklären.[171] Das Ziel der Streikvermeidung und damit der Erhaltung des sozialen Friedens leitete aber von vornherein auch die Überlegungen zu einer allgemeinen Regelung des Schlichtungswesens[172], wie sie dann in der Schlichtungsverordnung von 1923 erfolgte. Dieser Verordnung ist zu Recht die Wirkung eines Verstaatlichungsschubs attestiert worden.[173] Dieser wird besonders in zweierlei Hinsicht erkennbar: bei der organisatorischen Gestaltung des Schlichtungswesens und bei der Einräumung von Befugnissen mit tariflicher Gestaltungswirkung.

Organisatorisch zeichneten sich die neuen Schlichtungsausschüsse durch eine Gewichtsverlagerung auf die staatliche Seite aus. Die Vorsitzenden dieser Gremien wurden – entgegen ursprünglichen Überlegungen bei der Entwurfsarbeit[174] – nicht von den Koalitionen eingesetzt, sondern als „Unparteiische" von der obersten Landesbehörde berufen.[175] Eine neue Institution war die des Schlichters, der für Großbetriebe oder ad hoc für bestimmte Arbeits-

---

[167] § 3 Verordnung über die Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918 (Quelle 10).

[168] Martin Becker, Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis in Deutschland, Bd. 2, 2005, S. 105.

[169] Siehe oben 2. d).

[170] Verordnung des Reichspräsidenten, betreffend die Stillegung von Betrieben, welche die Bevölkerung mit Gas, Wasser und Elektrizität versorgen, vom 10. November 1920 (RGBl. S. 1865).

[171] Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik, 1989, S. 44.

[172] Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik, 1989, S. 37.

[173] Siehe nur Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 194; Martin Becker, Arbeitsvertrag und Arbeitsverhältnis in Deutschland, Bd. 2, 2005, S. 108.

[174] Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik, 1989, S. 79.

[175] Art. I § 1 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

konflikte durch den Reichsarbeitsminister berufen wurde. Er – und nicht der Schlichtungsausschuss – war für die Verbindlichkeitserklärungen der Schlichtungssprüche zuständig.[176] Eine erhebliche Verstärkung erfuhren die Einflussnahmemöglichkeiten der zentralen Arbeitsbürokratie. Zwar sollten Schlichter und Schlichtungsausschüsse im Einzelfall „unabhängig und nicht an Weisungen gebunden" entscheiden[177], jedoch waren sie allgemeinen Richtlinien des Reichsarbeitsministers unterworfen.[178] Dieser war auch für die Verbindlichkeitserklärung bei Schlichtungssprüchen mit überregionaler Geltung zuständig.[179] Ein derart in staatliche Ingerenzzüge eingebettetes Schlichtungswesen hatte kaum noch Attribute staatsexterner Selbstregulierung vorzuweisen. Auch die früher naheliegende Zuordnung zur Rechtsprechung kam nicht mehr in Betracht, die herrschende Auffassung in der arbeitsrechtlichen Literatur charakterisierte sie daher als Form staatlicher Arbeitsverwaltung.[180]

Neben dem Ziel der Einhegung von Konflikten bestimmte immer stärker das Bestreben nach Durchsetzung staatlicher Lohnvorstellungen die Wahrnehmung exekutiver Einflussmöglichkeiten. Treffend beschrieb Sinzheimer dies als Wandlung von einer formalen Friedensfunktion zu einer inhaltlichen Gestaltungsfunktion. Schlichtung war jetzt nicht mehr bloß organisatorischer Rahmen autonomer Gestaltung, sondern Mittel staatlicher Mitbestimmung bei der Weiterentwicklung des Inhalts des Kollektivrechts.[181] Staatliche Lohnpolitik ließ sich nicht nur über die Richtlinienkompetenz des Reichsarbeitsministers durchsetzen[182], bei Einigungsunfähigkeit der Tarifparteien konnte dies vor allem über die Ausschaltung selbiger gelingen. Denn nach der Zweiten Durchführungsverordnung zur Schlichtungsverordnung konnte der staatlich bestellte Ausschussvorsitzende notfalls den Schlichterspruch allein erlassen (sog. Einmannschiedsspruch).[183] Zwar erklärte 1929 das Reichsar-

176 Art. I §§ 2, 6 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

177 Art. I § 7 S. 2 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

178 Art. I § 7 S. 1 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

179 Art. I § 6 Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Quelle 12).

180 Siehe nur Wilhelm Herschel, Grundfragen der Schlichtung im Lichte der Rechtswissenschaft, 1931, S. 52: „Im übrigen kann heute die Auffassung der Schlichtung als Verwaltungszweig als so feststehend angenommen werden, daß wohl auf weitere Zitate verzichtet werden darf."

181 Hugo Sinzheimer, Vortrag: Die Reform des Schlichtungswesens, in: Die Reform des Schlichtungswesens (Bericht über die Verhandlungen der XI. Generalversammlung der Gesellschaft für Soziale Reform), 1930, S. 17 (26); siehe auch Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik, 1989, S. 82.

182 Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 194 f.

183 § 21 Abs. 5 S. 3-4 Zweite Verordnung zur Ausführung der Verordnung über das Schlichtungswesen vom 29. Dezember 1923 (RGBl. I 1924, S. 9): „Bilden sich bei der Abstimmung mehr als zwei Meinungen, von denen keine mehr als die Hälfte der Stimmen vereinigt, so ist zu versuchen, die Mehrheit der Stimmen auf eine Meinung zu vereinigen. Gelingt dies nicht, so entscheidet die Stimme des Vorsitzenden."

beitsgericht diese Bestimmung wegen Verstoß gegen das in der Schlichtungsverordnung vorgesehene Kollegialitätsprinzip für unwirksam[184], bis dahin hatte sich der Einmannschiedsspruch jedoch als gängige Praxis etabliert.[185] Und das Judikat verlor an Bedeutung, als in Reaktion auf die Verschärfung der Arbeitskämpfe eine Reichspräsidentenverordnung erging, die die Befugnis zum Erlass des Schlichtungsspruchs auf den Schlichter und zwei unabhängige, d. h. nicht von den Koalitionen gestellte Beisitzer übertrug.[186] Vollends zur Erosion der Tarifautonomie führte eine Notverordnung von 1931, die Regelungen bestehender tarifvertraglicher Vereinbarungen abänderte, indem sie die Löhne und Gehälter auf den Stand vom 10. Januar 1927 herabsetzte.[187]

Eine sozialpolitische Bewertung dieser Entwicklung soll hier nicht vorgenommen werden; zu berücksichtigen wäre dabei vor allem, dass von der Beschränkung der Tarifautonomie gewisse Stabilisierungseffekte ausgingen und vor allem in Zeiten wirtschaftlicher Depression der Ausnutzung der faktischen Überlegenheit der Unternehmerseite Grenzen gesetzt werden konnten (weshalb die Schlichtungspolitik gerade von dieser Seite heftigsten Attacken ausgesetzt war); andererseits wurde sie für die bis heute umstrittene Brüning'sche Deflationspolitik instrumentalisiert. Für eine strukturelle Betrachtung des Verhältnisses von staatsexterner Selbstregulierung und staatlicher Regulierung ist jedoch zu konstatieren, dass der eigentlich nur als Ausnahme – nämlich für den Fall des Einigungsversagens der Tarifpartner – vorgesehene Mechanismus der Zwangsschlichtung zum Regelinstrumentarium wurde. Die verfassungsrechtlich garantierte Tarifautonomie war kaum noch realisierbar.

---

[184] Umfassend zu dieser Entscheidung Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik, 1989, S. 274 ff.; siehe auch Knut Wolfgang Nörr, Zwischen den Mühlsteinen, 1988, S. 196 ff.

[185] Johannes Bähr, Staatliche Schlichtung in der Weimarer Republik, 1989, S. 80.

[186] Verordnung des Reichspräsidenten über die Beilegung von Schlichtungsstreitigkeiten öffentlichen Interesses vom 9. Januar 1931 (Quelle 13).

[187] Sechster Teil, Kap. I, § 2 Vierte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutz des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (RGBl. I S. 699).

II. Quellen

1. Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849
2. Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten vom 9. Februar 1849
3. Sächsisches Gewerbegesetz vom 15. Oktober 1861 (Auszug)
4. Musterstatut für Einigungsämter (o. J.)
5. Anhang zum Tarifvertrag des Buchdruckergewerbes vom 13. Mai 1873
6. Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890
7. Gesetz, betreffend Abänderung der Gewerbeordnung, vom 1. Juni 1891 (Auszug)
8. Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 25. November 1908
9. Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916
10. Verordnung über die Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918
11. Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920
12. Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923
13. Verordnung des Reichspräsidenten über die Beilegung von Schlichtungsstreitigkeiten öffentlichen Interesses vom 9. Januar 1931

1. Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung, vom 9. Februar 1849[188]

I. Errichtung von Gewerberäthen.

§ 1

Für jeden Ort oder Bezirk, wo wegen eines erheblichen gewerblichen Verkehrs ein Bedürfniß zu einem Gewerberathe obwaltet, soll ein solcher auf den Antrag von Gewerbetreibenden, nach Anhörung der gewerblichen und kaufmännischen Korporationen und der Gemeindevertreter, mit Genehmigung des Ministeriums für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten errichtet werden.

§ 2

Der Gewerberath hat die allgemeinen Interessen des Handwerks- und Fabrikbetriebes in seinem Bezirke wahrzunehmen und die zur Förderung desselben geeigneten Einrichtungen zu berathen und anzuregen.

Der Gewerberath ist auch außer den Fällen, in denen seine Vernehmung besonders vorgeschrieben ist (§§. 26. 27. 29. 30. 34. 67. 70.) mit seinen Ansichten und Vorschlägen in allen Angelegenheiten zu hören, bei denen es sich um Anordnungen handelt, welche in die Verhältnisse des Handwerks- und Fabrikbetriebes eingreifen. Dies gilt insbesondere von der Errichtung neuer und von der Auflösung oder Vereinigung bestehender Innungen und Gesellenverbindungen, sowie von den auf Grund der §§. 45. 56. 57. 58. der gegenwärtigen Verordnung durch Ortsstatuten festzusetzenden Bestimmungen.

Der Gewerberath hat ferner die Befolgung der Vorschriften über das Innungswesen, über die Meister- und Gesellenprüfungen, über die Annahme und Behandlung der Gesellen, Gehülfen, Lehrlinge und Fabrikarbeiter, über die festgestellte Abgrenzung der Arbeitsbefugnisse und über sonstige gewerbliche Verhältnisse zu überwachen. Derselbe ist befugt, seine Wahrnehmungen über die erwähnten Angelegenheiten zur Kenntniß der Behörden zu bringen, und er ist verpflichtet, auf deren Verlangen Auskunft zu ertheilen und Gutachten zu erstatten.

Bei den in den §§. 28. 35. 36. 47. 49. bezeichneten Angelegenheiten steht dem Gewerberathe die Entscheidung, mit Ausschluß des Rechtsweges, jedoch mit Vorbehalt der Beschwerde bei der Regierung zu.

---

[188] PrGS S. 93.

§ 3

Die Mitglieder des Gewerberathes sind zu gleichen Theilen aus dem Handwerkerstande, aus dem Fabrikenstande und aus dem Handelsstande seines Bezirks zu wählen.

Nach den erwähnten drei Klassen der Mitglieder zerfällt der Gewerberath in drei Abtheilungen.

Soweit jedoch die gewerblichen Verhältnisse des Orts oder Bezirkes eine andere Zusammensetzung und Eintheilung des Gewerberathes nothwendig machen, bleiben die entsprechenden Anordnungen dem Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten vorbehalten. (§. 1.)

§ 4

Die Zahl der Mitglieder jeder Abtheilung soll eine ungerade sein und auf mindestens fünf festgesetzt werden.

§ 5

In der Handwerks- und in der Fabrikenabtheilung des Gewerberathes sollen die Arbeitgeber (Handwerksmeister, Fabrikinhaber) und die Arbeitnehmer (Gesellen, Gehülfen, Werkführer, Fabrikarbeiter) gleiche Vertretung, jedoch mit der Maaßgabe erhalten, daß das zur Erlangung der ungeraden Mitgliederzahl in jeder Abtheilung erforderliche Mitglied aus den Arbeitgebern zu wählen ist.

§ 6

Für jedes Mitglied wird aus der Klasse, welcher dasselbe angehört, ein Stellvertreter gewählt, welcher, wenn das Mitglied vor dem Ablaufe seiner Amtszeit ausscheidet oder zweitweise an der Ausübung des Amtes verhindert wird, für die noch übrige Dauer der Amtszeit oder für die Dauer der Verhinderung eintritt. Ist ein Stellvertreter an der Ausübung des Amtes verhindert, so wird einer der übrigen Stellvertreter, zunächst aus derselben Klasse, vom Vorsitzenden der Abtheilung (§. 19.) einberufen.

§ 7

Berechtigt zur Theilnahme an der Wahl der Mitglieder und Stellvertreter sind alle zum Handwerks- und Fabrikstande gehörende Arbeitgeber und Arbeitnehmer und alle selbstständige Handeltreibende, welche das vierundzwanzigste Lebensjahr zurückgelegt haben und seit mindestens sechs Monaten im Bezirke des Gewerberathes wohnen oder in Arbeit stehen, mit Ausnahme derjenigen:

1) welche sich nicht im Vollgenusse der bürgerlichen Rechte befinden,

2) welche in Konkurs sich befinden, oder sich für zahlungsunfähig erklärt haben,

3) welche durch einen Beschluß der kaufmännischen Korporation oder der Handelskammer von deren Mitgliedschaft ausgeschlossen sind,

4) welche die kaufmännischen Rechte durch ein rechtskräftiges Erkenntniß verloren haben,

5) welche wegen Ablohnung der Fabrikarbeiter durch Waaren (§§. 50. bis 52.) bestraft worden sind.

§ 8

Wählbar sind alle Wahlberechtigte, welche das dreißigste Lebensjahr zurückgelegt haben und ihr Gewerbe seit fünf Jahren betreiben.

Personen, welche im zweiten Grade mit einander verwandt oder verschwägert, oder welche Gesellschafter desselben Handels-, Fabrik- oder Handwerksgeschäftes sind, können nicht zu gleicher Zeit Mitglieder des Gewerberathes sein.

§ 9

Die Mitglieder jeder Abtheilung des Gewerberathes werden auf vier Jahre von derjenigen Klasse gewählt, welcher sie angehören.

Für die Handwerks- und für die Fabrikabtheilung erfolgt die Wahl der Mitglieder in besonderen Wahlversammlungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer.

Glauben die wahlberechtigten Arbeitnehmer in ihrer Klasse nicht die ausreichende Zahl befähigter Mitglieder, welche die gesetzlichen Bedingungen der Wählbarkeit erfüllen, zu finden, so sind sie befugt, ihre Vertreter aus den Arbeitgebern zu wählen.

§ 10

Zur Leitung der Wahlen ernennt die Regierung einen Kommissarius, oder, wenn die Bildung mehrerer Wahlbezirke erforderlich ist, mehrere Kommissarien.

Jeder Kommissarius beruft durch eine, vierzehn Tage vor dem anberaumten Wahltermine zu erlassende Bekanntmachung die Wahlberechtigten zur Wahlversammlung.

§ 11

In jeder Gemeinde des Wahlbezirks hat die Kommunalbehörde ein Verzeichniß der am Orte wohnenden Wahlberechtigten aufzustellen und mit Berücksichtigung der Ab- und Zugänge fortzuführen. Dasselbe ist, wenn eine Wahl abgehalten werden soll, sofort nach erfolgter Bekanntmachung des Wahltermins acht Tage lang zur Einsicht der Gewerbetreibenden auszulegen. Während dieser Frist können die im Verzeichnisse übergangenen Wahlberechtigten auf nachträgliche Einschreibung ihrer Namen antragen. Ueber die Zulässigkeit eines solchen Antrags entscheidet die Kommunalbehörde mit Vorbehalt des Rekurses an die Regierung. Durch die Einlegung des

Rekurses wird die Feststellung des Verzeichnisses, welches nach Ablauf der erwähnten achttägigen Frist zu schließen und dem Kommissarius zuzustellen ist, nicht aufgehalten.

§ 12

Nur die in den Verzeichnissen der Kommunalbehörden eingeschriebenen Wahlberechtigten werden bei den Wahlversammlungen zugelassen. Abwesende können von ihrem Stimmrechte keinen Gebrauch machen.

Nach Eröffnung der Wahlversammlung ernennt der Kommissarius zwei Stimmensammler und einen Schriftführer. Die Wahl erfolgt durch Stimmzettel nach absoluter Stimmenmehrheit. Wird bei einer Abstimmung keine absolute Stimmenmehrheit erlangt, so sind diejenigen beiden Kandidaten, welche die meisten Stimmen erhalten haben, zur engeren Wahl zu bringen. Im Fall der Stimmengleichheit entscheidet das Loos.

Das Wahlprotokoll ist von dem Kommissarius, den Stimmensammlern und dem Schriftführer zu unterzeichnen und der Regierung einzureichen, welche die Wahlen, wenn dabei vorschriftsmäßig verfahren, und den Bedingungen der Wählbarkeit (§. 8) genügt ist, bestätigt. Für diejenigen Wahlen, welchen die Bestätigung versagt wird, ist eine neue Wahlversammlung anzuberaumen.

Ueber Beschwerden gegen die Anordnungen der Regierung entscheidet das Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten.

(…)[189]

§ 15

Die Mitglieder des Gewerberathes verwalten ihr Amt unentgeltlich.

Ihre Suspension vom Amte und die Entfernung aus demselben erfolgt in denjenigen Fällen, in welchen solche bei Kommunalbeamten Statt findet, nach dem für die Suspension und Amtsentsetzung der Letzteren vorgeschriebenen Verfahren.

Außerdem tritt die Suspension und Amtsentsetzung ein, wenn ein Mitglied des Gewerberathes oder ein Stellvertreter aus einem der im §. 7. erwähnten Gründe die Befähigung zur Theilnahme an der Wahl der Mitglieder verliert. In den ebengedachten Fällen ist der Vorsitzende des Gewerberathes befugt, dem Betheiligten die Ausübung des Amtes vorläufig zu untersagen, er muß aber hierüber sofort an die Regierung Bericht erstatten, welche die Suspension zu bestätigen oder aufzuheben hat.

---

[189] Die §§ 13 und 14 enthalten detaillierte Bestimmungen zum Ausscheiden von Mitgliedern des Gewerberats.

§ 16

Die Berathung der zum Geschäftskreise des Gewerberathes gehörenden Angelegenheiten erfolgt, wenn solche die Interessen der verschiedenen Abtheilungen berühren, in gemeinschaftlichen Sitzungen aller oder der betheiligten Abtheilungen.

In anderen Fällen sind die Geschäfte der einzelnen Abtheilungen in getrennnten Sitzungen zu erledigen.

§ 17

Zur Gültigkeit der Beschlüsse des Gewerberathes ist die Anwesenheit von wenigstens drei Mitgliedern erforderlich. Treten mehrere Abtheilungen zu gemeinschaftlichen Sitzungen zusammen, so ist die Anwesenheit von mindestens drei Mitgliedern jeder Abtheilung erforderlich.

Die Beschlüsse werden nach einfacher Stimmenmehrheit gefaßt. Im Falle der Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 18

Die Ordnung der Sitzungen und der Geschäftsführung bei dem Gewerberathe und bei dessen Abtheilungen wird durch ein Regulativ bestimmt, welches von dem Gewerberathe zu entwerfen und der Regierung zur Bestätigung vorzulegen ist.

(…)[190]

§ 21

Die Beschaffung und Unterhaltung der für den Gewerberath nöthigen Geschäftsräume liegt den Gemeinden ob, für deren Bezirk der Gewerberath errichtet wird; diese haben auch die Kosten der ersten Einrichtung zu bestreiten. Wo Staatsgebäude entbehrliche und für den Gewerberath geeignete Räumlichkeiten darbieten, werden diese dem Gewerberathe überwiesen werden. Die Kosten für die laufende Geschäftsführung, mit Einschluß der Besoldungen des Schriftführers und des Boten, werden durch Beiträge der Gewerbetreibenden des Bezirks gedeckt. Die erforderlichen Beiträge sind vom Gewerberathe, mit Genehmigung der Regierung, nach den von dieser festgestellten Vertheilungs-Grundsätzen auszuschreiben. Ihre Einziehung erfolgt nöthigenfalls durch Exekution im Verwaltungswege.

[190] Die §§ 19 und 20 regeln Fragen der internen Funktionsverteilung.

§ 22

In denjenigen Orten, für welche ein Gewerberath nicht besteht, sind die demselben zugewiesenen Angelegenheiten von der Kommunalbehörde zu erledigen.

(...)[191]

[191] Der hier nicht abgedruckte restliche Teil der Verordnung enthält Bestimmungen zum Handwerksrecht (33, 23-73) sowie Strafbestimmungen (§§ 74-77).

2. Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten vom 9. Februar 1849[192]

Erster Abschnitt.

Errichtung und Bestimmung der Gewerbegerichte.

§ 1

Für jeden Ort oder Bezirk, wo wegen eines erheblichen gewerblichen Verkehrs ein Bedürfniß zu einem Gewerbegerichte obwaltet, soll, auf den Antrag von Gewerbetreibenden, nach Anhörung der gewerblichen und kaufmännischen Korporationen und der Gemeindevertreter, ein solches Gericht, nach Einholung Unserer besondern Genehmigung, errichtet werden.

§ 2

Das Gewerbegericht erledigt im Wege der gütlichen Vermittelung, oder nöthigenfalls durch Erkenntniß die Streitigkeiten der selbstständigen Gewerbetreibenden mit ihren Gesellen, Gehülfen und Lehrlingen, ingleichem die Streitigkeiten derjenigen, welche Rohstoffe oder Halbfabrikate zu Waaren für den Handel verarbeiten lassen (Fabrikinhaber, Faktoren, Ausgeber, Verleger), mit den von ihnen beschäftigten Werkführern und Fabrikarbeitern, so wie ihren Fabriklehrlingen und Fabrikgehülfen, soweit der Streit auf den Antritt oder die Auflösung des Arbeits- oder Lehrverhältnisses, auf die gegenseitigen Leistungen während der Dauer desselben, oder auf solche Ansprüche sich bezieht, welche aus dem Arbeits- oder Lehrverhältnisse herrühren.

Als Fabrikarbeiter sind nicht blos diejenigen anzusehen, welche in der Betriebsstätte beschäftigt werden, sondern auch diejenigen, welche außerhalb der Betriebsstätte mit eigenen oder fremden Werkzeugen, mit oder ohne Verwendung von Zuthaten die ihnen von Fabrikinhabern, Faktoren, Ausgebern oder Verlegern gegebenen Rohstoffe oder Halbfabrikate derselben gegen Bezahlung verarbeiten.

§ 3

Der Gerichtsbarkeit des Gewerbegerichtes sind alle im §. 2 bezeichnete Personen unterworfen, welche:

a) innerhalb des Gerichtsbezirks eine Betriebs- oder Werkstatt besitzen, oder
b) innerhalb desselben Bezirks als Faktoren, Ausgeber oder Verleger ihr Gewerbe ausüben, oder

[192] PrGS S. 110.

c) für solche Betriebs- oder Werkstätten oder für solche Faktoren, Ausgeber oder Verleger arbeiten, auch wenn sie außerhalb des Gerichts-Bezirks wohnen.

§ 4

Die Mitglieder des Gemeindegerichtes sind zu einem Theile aus der Klasse der selbstständigen Handwerker, der Fabrikinhaber, Faktoren, Ausgeber oder Verleger (Arbeitgeber), und zum andern Theile aus der Klasse der Gesellen, Gehülfen, Werkführer und Fabrikarbeiter (Arbeitnehmer), auf vier Jahre, von den im Gerichtsbezirke wohnenden Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu wählen.

Ihre Zahl soll nach dem Umfange und nach den gewerblichen Verhältnissen des Gerichtsbezirks auf fünf, neun, dreizehn oder siebzehn festgesetzt werden.

Im ersten Falle soll das Gewerbegericht bestehen: aus drei Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitgeber und zwei Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitnehmer;

im zweiten Falle aus fünf Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitgeber und vier Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitnehmer;

im dritten Falle aus sieben Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitgeber und sechs Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitnehmer;

im vierten Falle aus neun Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitgeber und acht Mitgliedern aus der Klasse der Arbeitnehmer.

Der besondern Verordnung über die Einsetzung der einzelnen Gewerbegerichte bleibt überlassen, nach den örtlichen Verhältnissen zu bestimmen, in welchem Verhältniß innerhalb der Klasse der Arbeitgeber die Fabrikinhaber und selbstständigen Handwerker und innerhalb der Klasse der Arbeitnehmer die Gehülfen, Gesellen und Fabrikarbeiter ihre Vertretung finden sollen.

§ 5

Für jedes Mitglied wird aus der Klasse, welcher dasselbe angehört, ein Stellvertreter gewählt, welcher, wenn das Mitglied vor dem Ablaufe seiner Amtszeit verhindert wird, für die noch übrige Dauer der Amtszeit oder für die Dauer der Verhinderung eintritt. Ist ein Stellvertreter an der Ausübung des Amtes verhindert, so wird einer der übrigen Stellvertreter und zwar zunächst aus derselben Klasse vom Vorsitzenden des Gewerbegerichtes einberufen.

§ 6

Berechtigt zur Theilnahme an der Wahl der Mitglieder und Stellvertreter sind alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer welche das vier und zwanzigste Lebensjahr zurückgelegt haben und seit mindestens sechs Monaten im Bezirke des Gewerbegerichts wohnen oder in Arbeit stehen, mit Ausnahme derjenigen:

1) welche sich nicht im Vollgenusse der bürgerlichen Rechte befinden,
2) welche in Konkurs sich befinden oder sich für zahlungsunfähig erklärt haben,
3) welche durch einen Beschluß der kaufmännischen Korporation oder der Handelskammer von deren Mitgliedschaft ausgeschlossen sind,
4) welche die kaufmännischen Rechte durch ein rechtskräftiges Erkenntniß verloren haben,
5) welche wegen Ablohnung der Fabrikarbeiter mit Waaren (§§. 50 u. flg. der Verordnung vom 9. Februar d. J.)[193] bestraft worden sind.

§ 7

Wählbar sind alle Wahlberechtigten, welche das 30. Lebensjahr zurückgelegt haben und ihr Gewerbe seit fünf Jahren betreiben.

Personen, welche im zweiten Grade mit einander verwandt oder verschwägert, oder welche Gesellschafter desselben Handels-, Fabriken- oder Handwerksgeschäfts sind, können nicht zu gleicher Zeit Mitglieder des Gewerbegerichts sein.

Die Mitglieder des Gewerbegerichts für die Klasse der Arbeitgeber sind von den Arbeitgebern und die Mitglieder für die Klasse der Arbeitnehmer von den Arbeitnehmern zu wählen.

Glauben die wahlberechtigten Arbeitnehmer in ihrer Klasse keine ausreichende Zahl befähigter Mitglieder, welche die Bedingungen der Wählbarkeit erfüllen, zu finden, so sind die Arbeitnehmer befugt, ihre Vertreter aus der Klasse der Arbeitgeber zu wählen.

§ 8

Zur Leitung der Wahlen ernennt die Regierung einen Kommissarius oder, wenn die Eintheilung des Gerichtsbezirks in mehrere Wahlbezirke erforderlich ist, mehrere Kommissarien.

Jeder Kommissarius beruft durch eine vierzehn Tage vor dem anberaumten Wahltermine zu erlassende Bekanntmachung die Wahlberechtigten zur Wahlversammlung.

(…)[194]

---

193 Bestimmungen über das Truckverbot in der Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung (Quelle 1).

194 Die §§ 9-16 enthalten vor allem Bestimmungen zum Wahlverfahren.

Zweiter Abschnitt.

Verfahren vor dem Vergleichs-Ausschusse.

§ 17

Wer einen Anspruch bei dem Gewerbegericht geltend machen will, hat denselben schriftlich oder bei dem Gerichtsschreiber zu Protokoll mit Angabe des Namens und Wohnortes des in Anspruch Genommenen, des Klagegrundes und des bestimmt zu stellenden Antrags anzumelden. Der Gerichtsschreiber ladet unter Mittheilung der Angaben des Klägers den Verklagten schriftlich vor den Vergleichsausschuß und benachrichtigt den Antragsteller von dem anberaumten Termine.

§ 18

Den Vergleichsausschuß bilden zwei Mitglieder des Gewerbegerichts, von welchen Einer zur Klasse der Arbeitgeber, der Andere zur Klasse der Arbeitnehmer gehören muß.

Der Gerichtsschreiber verzeichnet die bei dem Vergleichsausschusse vorkommenden Geschäfte mit kurzer Angabe der Streitgegenstände in einem Protokollbuche. Das jedesmalige Protokoll wird nach dem Schlusse der Verhandlungen von den beiden Mitglieder des Ausschusses und von dem Gerichtsschreiber vollzogen.

§ 19

Erscheint der vor den Vergleichsausschuß geladene Beklagte nicht zur festgesetzten Stunde, so wird sein Ausbleiben in dem Protokollbuche bemerkt und auf den Antrag des Klägers eine Vorladung vor das Gewerbegericht erlassen.

Bleibt der Antragsteller aus, so wird sein Antrag für zurückgenommen erachtet.

§ 20

Den erschienenen Parteien hat der Ausschuß nach ihrer Vernehmung Vorschläge zur gütlichen Beilegung des Streits zu machen. Es bleibt ihm überlassen, nach Maaßgabe der zur Stelle gebrachten Beweismittel zu seiner Information Beweis zu erheben; er ist jedoch nicht befugt, Zeugen oder Sachverständige eidlich zu vernehmen oder Eide aufzuerlegen.

§ 21

Kommt über den ganzen Streitgegenstand oder auch nur über einen Theil desselben ein Vergleich zu Stande, so wird derselbe in dem Protokollbuche niedergeschrieben. Die Parteien haben diesen Vermerk zu vollziehen und erhalten auf Verlangen Ausfertigung der Verhandlung.

Auf Grund eines vor dem Vergleichsausschusse abgeschlossenen Vergleichs kann die Vollstreckung der Exekution erfolgen.

§ 22

Soweit keine Vereinbarung zu Stande kommt, wird der fruchtlose Ausfall der Vergleichsverhandlungen im Protokollbuche verzeichnet und, auf den Antrag des Klägers, die Sache sofort an das Gewerbegericht verwiesen.

(…)[195]

§ 25

Für Streitigkeiten von Innungsgenossen mit ihren Gehülfen, Gesellen und Lehrlingen tritt das Vergleichsverfahren vor einem Vergleichsausschusse der Innung an die Stelle des im §. 17. u. flg. erwähnten Verfahrens.

Auf Grund eines vor dem Vergleichsausschusse der Innung abgeschlossenen Vergleichs kann die Vollstreckung der Exekution erfolgen.

Dritter Abschnitt.

Verfahren vor dem Gewerbegerichte.

§ 26

Die zur Entscheidung des Gewerbegerichts gelangenden Streitigkeiten werden vor dem versammelten Gerichte verhandelt.

Der Gerichtsschreiber besorgt die Vorladungen zu diesem Verfahren. Ueber die vor dem Gewerbegerichte zur Verhandlung kommenden Angelegenheiten führt derselbe ein fortlaufendes Sitzungsprotokoll.

Das Sitzungsprotokoll wird von dem Vorsitzenden und dem Gerichtsschreiber vollzogen.

(…)[196]

---

[195] Die §§ 23 und 24 enthalten spezielle Verfahrens- und Kostenregelungen.
[196] Die §§ 27-29 enthalten Bestimmungen zur Vorladung und zur Beweiserhebung.

§ 30

Sind beide Theile erschienen, so hat der Verklagte die Klage zu beantworten und seine Einwendungen anzubringen. Nach Anhörung des Klägers über diese Einwendungen sind beiden Theilen Vorschläge zur gütlichen Beilegung des Streites zu machen. Kommt ein Vergleich zu Stande, so wird die darüber aufzunehmende Verhandlung von den Betheiligten vollzogen. Dieselben erhalten auf Verlangen Ausfertigungen der Verhandlung.

§ 31

Ergiebt sich aus den Erklärungen der Parteien, daß es für die Entscheidung des Rechtsstreites auf besondere gewerbliche Kenntnisse ankommt, so ist das Gericht befugt, zu seiner Information noch andere Sachverständige zuzuziehen und zu vernehmen, oder die Parteien vor eines der Mitglieder oder vor einen der Stellvertreter, welcher dazu vermöge seines Gewerbes geeignet erscheint, zu verweisen, um ihnen Vergleichsvorschläge zu machen, und im Falle solche nicht angenommen werden sollten, einen gutachtlichen Bericht über den Streitgegenstand zu erstatten.

§ 32

Ueber die zur Entscheidung der Sache erforderliche Beweisaufnahme hat das Gericht, nachdem die Parteien über ihre etwaigen Einwendungen gegen die vorgeschlagenen Zeugen und sonstigen Beweismittel gehört worden, Beschluß zu fassen. Sind die Beweismittel zur Stelle, so kann der Beweis sofort aufgenommen und das Urtheil gesprochen werden.

Im entgegengesetzten Falle werden die Parteien, wenn sie anwesend sind, mündlich, wenn sie bereits entlassen sind, schriftlich zu dem Termine, in welchem die Beweisaufnahme erfolgen soll, mit der Verwarnung vorgeladen, daß im Falle ihres Ausbleibens in dem anberaumten Termine mit der Beweisaufnahme werde verfahren werden.

(…)[197]

§ 38

Das Gericht erkennt sofort nach erfolgter Beweisaufnahme in derselben Sitzung. Ausnahmsweise darf die Entscheidung wegen Weitläufigkeit der Sache bis zu einer späteren Sitzung innerhalb der nächsten acht Tage ausgesetzt werden.

Die Kosten des Verfahrens sind in dem Erkenntnisse demjenigen zur Last zu legen, welcher in der Hauptsache unterliegt. Hat der Kläger mehr gefordert, als ihm zuerkannt wird, so sind die Kosten von beiden Theilen, nach einem billigen, dem Ergebnisse des Rechtsstreites enstprechenden Verhältnisse zu tragen. Sämmtliche Kosten können dem in der Hauptsache Obsiegenden

[197] Die §§ 33-37 enthalten weitere Bestimmungen zur Beweiserhebung.

auferlegt werden, wenn dieser die Annahme eines ihm mit Zustimmung des Gegners vorgeschlagenen Vergleiches abgelehnt hat, demnächst aber durch das Erkenntniß nur soviel oder weniger, als ihm im Wege des Vergleichs angeboten worden, erstreitet.

Das Erkenntniß ist mit Beifügung der Gründe in das Sitzungsprotokoll aufzunehmen. Eine Ausfertigung desselben muß jedem von beiden Theilen nach den Bestimmungen im §. 47. zugestellt werden.

Vierter Abschnitt.

Allgemeine Bestimmungen über das Verfahren vor dem Vergleichs-Ausschusse und vor dem Gewerbegerichte.

§ 39

Die Ordnung der Sitzungen und der Geschäftsführung bei dem Vergleichsausschusse und bei dem Gewerbegerichte soll durch ein Regulativ bestimmt werden, welches von dem Gewerbegerichte zu entwerfen und der Regierung zur Genehmigung einzureichen ist.

§ 40

Die Sitzungen des Gewerbegerichtes sind öffentlich. Sämmtliche bei der verhandelten Angelegenheit nicht betheiligte Personen müssen sich jedoch entfernen, sobald dies vom Vorsitzenden nach dem Beschlusse des Gerichtes angeordnet wird.

§ 41

Bei den Verhandlungen vor dem Vergleichs-Ausschusse und vor dem Gewerbegerichte haben sich die Betheiligten in den Schranken der Mäßigung und der schuldigen Achtung zu halten, und in gleicher Art haben alle übrige Anwesende jede Störung der Verhandlungen zu vermeiden. Diejenigen, welche hiergegen verstoßen, sind von dem Vorsitzenden an ihre Pflicht zu erinnern, und wenn diese Ermahnung erfolglos bleibt, ist der Vorsitzende befugt, die Entfernung des Ruhestörers zu veranlassen. Bei den Verhandlungen vor dem Vergleichs-Ausschusse hat das der Klasse der Arbeitgeber angehörende Mitglied die Befugnisse des Vorsitzenden.

§ 42

Wer durch beleidigende Aeußerungen oder Handlungen die Ordnung während der Verhandlungen vor dem Gewerbegerichte oder dem Vergleichs-Ausschusse verletzt, kann durch einen Beschluß des Gewerbegerichts oder des Vergleichsausschusses mit Geldbuße bis zu fünf Thalern oder mit Gefängniß bis zu vier und zwanzig Stunden bestraft werden. Gegen diesen Beschluß ist kein Rechtsmittel zulässig. Die festgesetzten Geldstrafen sind zur Gebührenkasse des Gewerbegerichtes einzuziehen.

§ 43

Zur Gültigkeit der Urtheile und Beschlüsse des Gewerbegerichtes ist, je nachdem das Gericht aus fünf, neun, dreizehn oder 17 Mitgliedern besteht, die Anwesenheit von mindestens drei, fünf, sieben oder neun Mitgliedern erforderlich. Die Entscheidungen und Beschlüsse werden nach einfacher Stimmenmehrheit gefaßt. Im Falle der Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

§ 44

Die Urschriften der Erkenntnisse und Beschlüsse sind von dem Vorsitzenden und vom Gerichtsschreiber, alle Ausfertigungen aber von Letzterem allein zu unterzeichnen.

(…)[198]

Fünfter Abschnitt.

Von den Rechtsmitteln.

§ 51

Gegen einen Kontumazialbescheid[199] steht dem Verklagten das Rechtsmittel der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (Restitution) offen. Dasselbe muß innerhalb eines Zeitraumes von drei Tagen, nach dem Tage der Zustellung des Bescheides, bei dem Gewerbegerichte schriftlich oder zu Protokoll angebracht werden; es muß eine vollständige Beantwortung der Klage enthalten.

(…)[200]

§ 54

In wieweit gegen Erkenntnisse und Bescheide andere Rechtsmittel, als die Restitution (§§. 51-53.), namentlich der Rekurs, die Appellation, die Revision und die Nichtigkeitsbeschwerde Statt finden, ist nach der in den verschiedenen Landestheilen bestehenden allgemeinen Prozeßgesetzgebung zu beurtheilen.

Jedoch entscheidet über den Rekurs und die Appellation das Handelsgericht oder, wo ein solches nicht besteht, das Kreis- oder Stadtgericht des Bezirks.

---

[198] Die §§ 45-50 regeln Fragen der Befangenheit, der Vorladung und der Parteivertretung.

[199] Gegen einen abwesenden Verklagten ergangene Entscheidung (entspricht in der Sache dem heutigen Versäumnisurteil).

[200] Die §§ 52 und 53 enthalten spezielle Bestimmungen über die Rechtsmittel.

§ 55

Die Erkenntnisse und Bescheide der Gewerbegerichte sind ungeachtet der dagegen etwa zulässigen Rechtsmittel auf den Antrag des Klägers sogleich vollstreckbar.

Jedoch treten hierbei nachstehende Modificationen ein:

1. die Vollstreckung des Personal-Arrestes gegen den Verklagten ist ausgeschlossen;
2. der Verklagte hat die Wahl, ob er dem ergangenen Urtheile Genüge leisten oder eine vom Gericht festzusetzende Kaution in baarem Gelde oder geldwerthen Papieren bestellen will. Handelt es sich im Prozesse um eine streitige Sache oder Summe, so ist der Verklagte befugt, dieselbe zum gerichtlichen Gewahrsam zu geben.

(…)[201]

[201] Die §§ 56-59 enthalten Gebühren- und Schlussbestimmungen.

3. Sächsisches Gewerbegesetz vom 15. Oktober 1861 (Auszug)[202]

Dritter Abschnitt.

Umfang und Ausübung der Rechte selbstständiger Gewerbtreibenden.

§ 52

Beschlüsse von Gewerbtreibenden oder gewerblichen Corporationen über festzuhaltende gleiche Preise und Löhne haben für die Theilnehmer derselben keine verbindliche Kraft. Darauf gerichtete Verträge begründen kein Klagrecht.

Sind zugleich Verabredungen über physische oder moralische Zwangsmittel gegen Nichtbeitretende oder Zurücktretende getroffen, so verfällt, wenn nicht die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs Anwendung leiden, jeder Theilnehmer in eine Strafe bis zu dreihundert Thalern oder acht Wochen Gefängniß.

(…)[203]

Fünfter Abschnitt.

Vom gewerblichen Hülfspersonale.

§ 59

Jeder Gewerbtreibende ist in der Wahl seines Arbeits- und Hülfspersonals, vorbehältlich der Bestimmungen dieses Gesetzes über das Lehrlingsverhältniß und die Verwendung von Kindern zu Gewerbsarbeiten, unbeschränkt.

Die Rechtsverhältnisse zwischen den Gewerbtreibenden und ihren Gehülfen, Arbeitern und Lehrlingen unterliegen, soweit nicht in Folgendem ausdrückliche Beschränkungen angeordnet sind, der freien Vereinbarung und sind nach den Bestimmungen des bürgerlichen Rechts zu beurtheilen.

(…)[204]

---

[202] Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Sachsen S. 187.
[203] Die §§ 53-58 regeln das Recht des Marktverkehrs.
[204] Die §§ 60-72 regeln die Arbeitsverhältnisse von Kindern und Jugendlichen, das Kündigungsrecht und Formen der erlaubten Bezahlung.

§ 73

Verabredungen von Arbeitern (§ 74) zu Erzwingung höherer Löhne, kürzerer Arbeitszeit u. s. w. sind für die Theilnehmer nicht verbindlich.

Anmaaßung von Strafgewalt über die Genossen, Verrufserklärungen und jede Anwendung physischer oder moralischer Zwangsmittel gegen Solche, welche Beschlüssen und Verabredungen der obigen Art nicht beitreten wollen, oder von schon gefaßten und getroffenen zurücktreten, werden an jedem Theilnehmer mit Gefängniß bis zu vier Wochen, an den Anstiftern und Anführern mit Gefängniß bis zu acht Wochen bestraft, – es sei denn, daß der Thatbestand eines nach dem Strafgesetzbuche mit Strafe bedrohten Verbrechens vorliege.

(…)[205]

§ 76

Unternehmer, die mehr als zwanzig Arbeiter ohne Unterschied des Alters und Geschlechts in gemeinschaftlichen Werkstätten beschäftigen, sind gehalten, eine Fabrikordnung aufzustellen; diese ist den Arbeitern durch Anschlag und in sonst geeigneter Weise bekannt zu machen und muß das Nöthige enthalten:

über die Classen des Arbeitspersonals und ihre Verrichtungen,
über Kündigungsfristen und Entlassungsgründe,
über die Arbeitszeit,
über die Abrechnungs- und Lohnzeiten,
über die Befugnisse des Aufsichtspersonals,
über die Disciplin in den Werkstätten – einschließlich des Verhaltens mit Feuer und Licht
über die Behandlung im Falle der Erkrankung oder Verunglückung,
über die Strafen durch Lohnabzüge und Entlassung,
über Unterstützungs- und Krankencassen, insoweit solche bereits bestehen oder eingerichtet werden.

Jede Fabrikordnung ist der Obrigkeit vorzulegen.

[205] § 74 sieht die Anwendung der vorstehenden Bestimmungen auf Lehrlinge vor, § 75 enthält Bestimmungen zum Arbeitsschutzrecht.

Diese hat dieselbe zu prüfen und die Abänderung oder Beseitigung etwa darin enthaltener, den Gesetzen und Verordnungen zuwiderlaufender Bestimmungen, insbesondere auch eines etwaigen Uebermaaßes in den Strafbestimmungen, anzuordnen.

(…)[206]

[206] Der hier nicht abgedruckte Teil des Gesetzes betrifft vor allem das Lehrlingswesen, die Vereinigungen der Gewerbetreibenden (v. a. Innungen) und regelt behördliche Zuständigkeiten.

4. Musterstatut für Einigungsämter (o. J.)[207]

§ 1

Das „Einigungsamt des …-Gewerks zu …“ hat den Zweck, über alle, die Löhne und Arbeitsverhältnisse betreffenden Streitfragen, welche jeweils von den Arbeitgebern oder Arbeitnehmern bei ihm angebracht werden, schiedsgerichtlich zu entscheiden und durch versöhnliche Mittel dahin zu wirken, allen entstehenden Differenzen ein Ende zu machen.

§ 2

Das Einigungsamt besteht aus neun Arbeitgebern und neun Arbeitnehmern; die neun Arbeitgeber werden von einer öffentlichen Versammlung der Arbeitgeber, die neun Arbeitnehmer von einer öffentlichen Versammlung der Arbeitnehmer erwählt. Die Gesammtheit der Vertreter bleibt ein Jahr im Amte und ist wiederwählbar. Die Neuwahl des Einigungsamtes findet im Januar jedes Jahres statt.

§ 3

Jeder Vertreter erscheint im Einigungsamte mit Vollmacht von seiner Wählerschaft und soll die Entscheidung des Einigungsamtes als bindend für beide Theile, Arbeitgeber und Nehmer, angesehen werden. Zur Beschlußfähigkeit ist die Anwesenheit von mindestens drei Vertretern beider Theile erforderlich.

§ 4

Ein Prüfungsausschuß aus vier Mitgliedern des Einigungsamtes, zwei Arbeitgebern und zwei Arbeitnehmern, bestehend, hat alle Streitfälle, welche von den Sekretären bei ihm angebracht werden, zu untersuchen und soll die Beilegung von Streitigkeiten zu bewirken suchen. Falls der Ausschuß nicht im Stande ist, eine bei ihm vorgebrachte Angelegenheit freundschaftlich zu ordnen, so soll dieselbe an das Einigungsamt selbst überwiesen werden; in keinem Falle darf der Ausschuß ein Urtheil fällen. Der Prüfungs-Ausschuß wird jährlich in der ersten Sitzung des neugewählten Einigungsamtes ernannt.

§ 5

Das Einigungsamt erwählt in seiner ersten Jahressitzung aus seiner Mitte zwei Vorsitzende und zwei Sekretäre, welche ein Jahr im Amte bleiben und wiederwählbar sind. Ein Vorsitzender und

---

207 Abgedr. bei Max Hirsch, Normalstatuten für Einigungsämter mit Geschäftsordnung und Erläuterungen, 3. Aufl. 1872, S. 5 ff.

ein Sekretär müssen Arbeitgeber, der andere Vorsitzende und der andere Sekretär müssen Arbeitnehmer sein.

§ 6

Das Einigungsamt versammelt sich zu Erledigung der Geschäfte einmal vierteljährlich an einem bestimmten Tage. Außerdem hat der Vorsitzende auf einen von drei Mitgliedern unterzeichneten Antrag, welcher das Wesentliche der zu erledigenden Angelegenheit enthält, binnen acht Tagen eine Versammlung der Mitglieder zu berufen. Das Berufungs-Circular soll das Wesentliche der vorliegenden Angelegenheit darlegen, vorausgesetzt, daß die Angelegenheit zuvor dem Prüfungsausschuß unterbreitet worden und von diesem unentschieden gelassen worden ist.

§ 7

Klagen, welche dem Einigungsamt zur Untersuchung vorgelegt worden, sind schriftlich derart abzufassen, daß das Wesen der Beschwerde so klar als möglich daraus ersichtlich ist, und muß diese Klageschrift spätestens acht Tage vor der Sitzung des Einigungsamtes eingesandt werden.

§ 8

Die beiden Vorsitzenden führen abwechselnd den Vorsitz in den Sitzungen des Einigungsamtes; in der Abwesenheit desjenigen Vorsitzenden, an welchem die Reihe ist, tritt der andere an seine Stelle. In Abwesenheit beider Vorsitzenden wird von der vorhandenen Majorität ein Vorsitzender für die betreffende Sitzung erwählt. Der Vorsitzende hat eine Stimme und bei Stimmengleichheit die entscheidende Stimme.

§ 9

Wenn in einer Sitzung des Einigungsamts die Zahl der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ungleich ist, so sollen zwar Alle das Recht haben, sich an der Berathung aller vorliegenden Gegenstände zu betheiligen, aber nur eine gleiche Zahl von jeder Seite soll stimmen; das Ausscheiden der überflüssigen Mitglieder geschieht durch das Loos.

§ 10

Alle von dem Einigungsamte gemachten Ausgaben werden gleichmäßig von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen und soll die Rechnung in jeder Vierteljahrssitzung gelegt und entlastet werden.

§ 11

Aenderungen oder Zusätze zu diesen Statuten dürfen nur in einer Vierteljahrssitzung oder in einer zu diesem Zwecke einberufenen außerordentlichen Sitzung angenommen werden. Jedes

Mitglied des Einigungsamtes, welches eine Aenderung oder einen Zusatz vorzuschlagen beabsichtigt, soll den genauen Wortlaut seines Antrages schriftlich vier Wochen vor der betreffenden Sitzung den Sekretären zustellen, und haben die Sekretäre drei Wochen vor der Sitzung jedem Mitgliede davon Kenntniß zu geben. Jede Aenderung und jeder Zusatz zu diesen Statuten bedarf der Genehmigung von Seiten der Versammlungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, welche mit einfacher Majorität zu beschließen ist.

5. Anhang zum Tarifvertrag des Buchdruckergewerbes vom 13. Mai 1873[208]

§ 1

Der am 8. Mai 1873 eingeführte Tarif besteht in unanfechtbarer Gültigkeit bis zum 1. Juli 1876 und läuft, wenn nicht bis zum 1. April 1876 von Seiten der Majorität der Principale oder der Gehülfen eines Kreises (§ 3) ein schriftlicher Antrag auf Revision dem Einigungsamte eingereicht wird (§ 4 und 9), stillschweigend fort, bis ein solcher Antrag gestellt wird. Ist Letzteres geschehen, so gilt der Tarif jedenfalls noch drei Monate lang.

§ 2

So lange hiernach der Tarif besteht, verpflichten sich Principale wie Gehülfen, nicht durch Strike, resp. Aussperrung eine Aenderung des Tarifs zu erzwingen, vielmehr alle Differenzen über Handhabung und Auslegung desselben durch Schiedsämter, resp. durch das Einigungsamt entscheiden zu lassen, deren Aussprüchen unweigerlich Folge zu leisten ist.

§ 3

Behufs der Wahl von Delegirten zu dem Einigungsamte und den Schiedsämtern werden die Druckorte des Deutschen Reiches in zwölf Kreise eingetheilt. Die in einem dieser Kreise domicilirenden Principale und die bei ihnen conditionirenden Gehülfen sind wahlberechtigt und wählbar.

§ 4

Für eine Periode von drei Jahren werden aus jedem Kreise je ein Principal und ein Gehülfe nebst deren Stellvertretern gewählt. Diese 24 Delegirten bilden das Einigungsamt, zu dessen Vorort, wo Archiv und Bureau sich befinden, für die erste Periode (bis 1. Juli 1876) Leipzig bestimmt wird.

Im Einigungsamte führen die beiden am Vororte gewählten Delegirten der Principale und Gehülfen gemeinschaftlich den Vorsitz.

§ 5

In einem Hauptdruckorte eines jeden Kreises wählen die dort domicilirenden Principale und die bei ihnen conditionirenden Gehülfen je drei aus ihrer Mitte für die Zeit von einem Jahre als Mitglieder eines Schiedsamtes. Für jedes Schiedsamt werden die zwei Vorsitzenden, je ein Prin-

---

[208] Abgedr. in Vorstand des Verbandes der Deutschen Buchdrucker (Hrsg.), Der Verband der Deutschen Buchdrucker, 1916, S. 378.

cipal und ein Gehülfe, unter und von den betreffenden Principal- beziehentlich Gehülfen-Mitgliedern gewählt. Ist in dem, einem Schiedsamte oder dem Einigungsamte vorliegenden Falle der Kläger ein Gehülfe, so führt der Principal-Vorsteher, ist der Kläger ein Principal, so führt der Gehülfen-Vorsteher den Vorsitz.

§ 6

Entstehen Differenzen (§ 2) zwischen Principalen und Gehülfen, welche einem organisirten Principal-, resp. Gehülfen-Verein angehören, der seinen Mitgliedern die Befolgung der Entscheidungen der Schiedsämter und des Einigungsamtes zur Pflicht macht, so sind die Betreffenden ohne Weiteres berechtigt, die Entscheidung eines Schiedsgerichts in erster Instanz, des Einigungsamtes in zweiter Instanz zu beanspruchen. Alle Vereine, welche obigen Grundsatz anerkennen, haben dies dem Einigungsamte zur Veröffentlichung anzuzeigen. Wer einem solchen Vereine nicht angehört, ist verpflichtet, vor der Anrufung eines Amtes, als Sicherheit für die Deckung der Kosten und die Befolgung des Entscheides, bei demselben eine Summe zu deponiren, über deren Höhe die Geschäftsordnung, resp. das betreffende Amt entscheidet, die jedoch nicht unter 20 Mark für den Gehülfen, nicht unter 50 Mark für den Principal betragen darf.

§ 7

Die Entscheidungen der Schiedsämter erfolgen durch einfache Majorität. Bei Stimmengleichheit gilt die Beschwerde als abgewiesen. Wir der Kläger abgewiesen, so hat dieser die Kosten zu tragen, andernfalls der Verklagte, wenn nicht das Schiedsamt anders entscheidet. Die Entscheidungen nebst den Motiven sind protocollarisch festzustellen und den Parteien schriftlich mitzutheilen.

§ 8

Als Recursinstanz für die Entscheidungen der Schiedsämter gilt das Einigungsamt. Beschwerden über Entscheidungen der Schiedsämter müssen in 24 Exemplaren, geschrieben oder gedruckt, dem Einigungsamte eingereicht werden. Die Abstimmung geschieht in der Regel schriftlich und ist seitens der einzelnen Delegirten innerhalb des von dem Vorsitzenden des Amtes festgesetzten Termins an das Bureau einzusenden. Bei den Entscheidungen des Einigungsamtes gelten dieselben Regeln, wie bei den Schiedsämtern. Hinsichtlich der Kosten sind ebenfalls dieselben Bestimmungen wie bei denen der Schiedsämter maßgebend, und hat Derjenige, gegen den die Entscheidung ausfällt, auch die Kosten der ersten Instanz zu vergüten, falls das Einigungsamt nicht anders anordnet.

Dem Einigungsamte steht auch dann die Entscheidung zu, wenn Principale und Gehülfen eines Ortes sich über einen etwaigen Localzuschlag zum Tarif und dessen Höhe nicht einigen können. In einem solchen Falle tragen die Parteien jede zur Hälfte die Kosten.

§ 9

Im Fall eines von einer der beiden Seiten ausgehenden Antrages auf eine Tarif-Revision (§ 1) tritt das Einigungsamt als Tarif-Revisions-Comission in Wirksamkeit. Seine desfallsigen Beschlüsse sind der Principalität und der Gehülfenschaft der 12 Hauptorte (§ 3) zur en-bloc-Annahme oder Ablehnung vorzulegen. In diesem oder einem ähnlichen, die Allgemeinheit betreffenden Falle trägt jeder Theil zur Hälfte die Kosten.

§ 10

Den Principalen und Gehülfen eines Ortes oder Bezirkes ist gestattet, außer und neben den Schiedsämtern der zwölf Kreise (§ 5), nach erfolgter Zustimmung des Einigungsamtes, auch Localschiedsämter einzurichten.

§ 11

Die Eintheilung der Kreise, die Bestimmung der zwölf Hauptorte für die Schiedsämter, die Modalitäten für die en-bloc-Abstimmung über einen revidirten Tarif, die Höhe der nach § 6 zu deponirenden Gelder, kurz Alles, was zur näheren Ausführung dieser Bestimmungen gehört, wird von dem Einigungsamte festgesetzt.

6. Gesetz, betreffend die Gewerbegerichte, vom 29. Juli 1890[209]

Erster Abschnitt.

Errichtung und Zusammensetzung der Gewerbegerichte.

§ 1

Für die Entscheidung von gewerblichen Streitigkeiten zwischen Arbeitern einerseits und ihren Arbeitgebern andererseits, sowie zwischen Arbeitern desselben Arbeitgebers können Gewerbegerichte errichtet werden.

Die Errichtung erfolgt für den Bezirk einer Gemeinde durch Ortsstatut nach Maßgabe des §. 142 der Gewerbeordnung[210]. Die Entscheidung der höheren Verwaltungsbehörde über die Genehmigung des Statuts ist binnen sechs Monaten zu ertheilen. Die Entscheidung, durch welche die Genehmigung versagt wird, muß mit Gründen versehen sein.

Mehrere Gemeinden können sich durch übereinstimmende Ortsstatuten zur Errichtung eines gemeinsamen Gewerbegerichts für ihre Bezirke vereinigen. Für die Genehmigung der übereinstimmenden Ortsstatute ist die höhere Verwaltungsbehörde zuständig, in deren Bezirk das Gewerbegericht seinen Sitz haben soll.

Imgleichen kann ein Gewerbegericht für den Bezirk eines weiteren Kommunalverbandes errichtet werden. Die Errichtung erfolgt in diesem Falle nach Maßgabe der Vorschriften, nach welchen Angelegenheiten des Verbandes statutarisch geregelt werden. Die Zuständigkeit eines solchen Gerichts ist ausgeschlossen, soweit die Zuständigkeit eines für eine oder mehrere Gemeinden des Bezirks bestehenden oder später errichteten Gewerbegerichts begründet ist.

Die Errichtung kann auf Antrag betheiligter Arbeitgeber oder Arbeiter durch Anordnung der Landes-Zentralbehörde erfolgen, wenn ungeachtet einer von ihr an die betheiligten Gemeinden oder den weiteren Kommunalverband ergangenen Aufforderung innerhalb der gesetzten Frist die Errichtung auf dem im Absatz 2 bis 4 vorgesehenen Wege nicht erfolgt ist. Alle Bestimmungen, welche dieses Gesetz dem Statute vorbehält, erfolgen in diesem Falle durch die Anordnung der Landes-Zentralbehörde.

Vor der Errichtung sind sowohl Arbeitgeber als Arbeiter der hauptsächlichen Gewerbezweige und Fabrikbetriebe in entsprechender Anzahl zu hören.

---

209 RGBl. S. 141.

210 § 142 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung, betreffend die Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 1. Juli 1883 (RGBl. 177), erteilt den Gemeinden die Befugnis, in den gesetzlich bezeichneten Fällen – wie hier –, nach Anhörung der betroffenen Gewerbetreibenden Ortstatuten auf dem Gebiet des Gewerberechts zu erlassen. Diese bedurften staatsbehördlicher Genehmigung.

§ 2

Als Arbeiter im Sinne dieses Gesetzes gelten diejenigen Gesellen, Gehülfen, Fabrikarbeiter und Lehrlinge, auf welche der siebente Titel der Gewerbeordnung Anwendung findet.

Imgleichen gelten als Arbeiter im Sinne dieses Gesetzes Betriebsbeamte, Werkmeister und mit höheren technischen Dienstleistungen betraute Angestellte, deren Jahresarbeitsverdienst an Lohn oder Gehalt zweitausend Mark nicht übersteigt.

§ 3

Die Gewerbegerichte sind ohne Rücksicht auf den Werth des Streitgegenstandes zuständig für Streitigkeiten:

1. über den Antritt, die Fortsetzung oder die Auflösung des Arbeitsverhältnisses, sowie über die Aushändigung oder den Inhalt des Arbeitsbuches oder Zeugnisses,
2. über die Leistungen und Entschädigungsansprüche aus dem Arbeitsverhältnisse, sowie über eine in Beziehung auf dasselbe bedungene Konventionalstrafe,
3. über die Berechnung und Anrechnung der von den Arbeitern zu leistenden Krankenversicherungsbeiträge (§§. 53, 65, 72, 73 des Gesetzes, betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter, vom 15. Juni 1883, Reichs-Gesetzbl. S. 73),
4. über die Ansprüche, welche auf Grund der Uebernahme einer gemeinsamen Arbeit von Arbeitern desselben Arbeitgebers gegen einander erhoben werden.

Streitigkeiten über eine Konventionalstrafe, welche für den Fall bedungen ist, daß der Arbeiter nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses ein solches bei anderen Arbeitgebern eingeht oder ein eigenes Geschäft errichtet, gehören nicht zur Zuständigkeit der Gewerbegerichte.

§ 4

Zur Zuständigkeit der Gewerbegerichte gehören ferner Streitigkeiten der im §. 3 Nr. 1 bis 3 bezeichneten Art zwischen Personen, welche für bestimmte Gewerbetreibende außerhalb der Arbeitsstätte der letzteren mit Anfertigung gewerblicher Erzeugnisse beschäftigt sind (Heimarbeiter, Hausgewerbetreibende), und ihren Arbeitgebern, sofern die Beschäftigung auf die Bearbeitung oder Verarbeitung der den ersteren von den Arbeitgebern gelieferten Rohstoffe oder Halbfabrikate beschränkt ist. Das Gleiche gilt von Streitigkeiten der im §. 3 Nr. 4 bezeichneten Art zwischen solchen Hausgewerbetreibenden unter einander.

Streitigkeiten derjenigen Hausgewerbetreibenden, welche die Rohstoffe oder Halbfabrikate selbst beschaffen, unterliegen der Zuständigkeit der Gewerbegerichte, soweit dies durch das Statut bestimmt ist.

§ 5

Durch die Zuständigkeit eines Gewerbegerichts wird die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte ausgeschlossen.

§ 6

Die sachliche Zuständigkeit der Gewerbegerichte kann auf bestimmte Arten von Gewerbe- oder Fabrikbetrieben, die örtliche auf bestimmte Theile des Gemeindebezirks beschränkt werden.

Die Landes-Zentralbehörde kann die örtliche Zuständigkeit eines von ihr errichteten Gewerbegerichts ausdehnen. Die betheiligten Ortsbehörden sind zuvor zu hören.

§ 7

Die Grenze der Zuständigkeit (§. 6), sowie die Zusammensetzung des Gerichts nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes ist durch das Statut zu regeln.

§ 8

Die Kosten der Einrichtung und der Unterhaltung des Gerichts sind, soweit sie in dessen Einnahmen ihre Deckung nicht finden, von der Gemeinde oder von dem weiteren Kommunalverbande zu tragen. Soll das Gericht nicht ausschließlich für eine Gemeinde oder einen weiteren Kommunalverband zuständig sein, so ist bei Festsetzung der Zuständigkeit zugleich zu bestimmen, zu welchen Antheilen die einzelnen Bezirke an der Deckung der Kosten theilnehmen.

Gebühren, Kosten und Strafen, welche in Gemäßheit dieses Gesetzes zur Hebung gelangen, bilden Einnahmen des Gerichts.

§ 9

Für jedes Gewerbegericht sind ein Vorsitzender und mindestens ein Stellvertreter desselben, sowie die erforderliche Zahl von Beisitzern zu berufen; die Zahl der letzteren soll mindestens vier betragen.

Bei Gewerbegerichten, welche aus mehreren Abtheilungen (Kammern) bestehen, können mehrere Vorsitzende bestellt werden.

§ 10

Zum Mitgliede eines Gewerbegerichts soll nur berufen werden, wer das dreißigste Lebensjahr vollendet, in dem der Wahl vorangegangenen Jahre für sich oder seine Familie Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln nicht empfangen oder die empfangene Armenunterstützung erstattet hat und in dem Bezirke des Gerichts seit mindestens zwei Jahren wohnt oder beschäftigt ist.

Personen, welche zum Amt eines Schöffen unfähig sind (Gerichtsverfassungsgesetz §§. 31, 32[211]), können nicht berufen werden.

§ 11

Der Vorsitzende sowie dessen Stellvertreter dürfen weder Arbeitgeber noch Arbeiter sein.

Sie werden durch den Magistrat und, wo ein solcher nicht vorhanden ist oder das Statut dies bestimmt, durch die Gemeindevertretung, in weiteren Kommunalverbänden durch die Vertretung des Verbandes auf mindestens ein Jahr gewählt.

§ 12

Die Beisitzer müssen zur Hälfte aus den Arbeitgebern, zur Hälfte aus den Arbeitern entnommen werden.

Die ersteren werden mittelst Wahl der Arbeitgeber, die letzteren mittelst Wahl der Arbeiter bestellt. Die Wahl ist unmittelbar und geheim.

Die Wahl erfolgt auf mindestens ein Jahr und auf höchstens sechs Jahre. Eine Wiederwahl ist zulässig.

(…)[212]

§ 20

Der Vorsitzende des Gewerbegerichts und dessen Stellvertreter sind vor ihrem Amtsantritt durch den von der höheren Verwaltungsbehörde beauftragten Beamten, die Beisitzer vor der ersten Dienstleistung durch den Vorsitzenden auf die Erfüllung der Obliegenheiten des ihnen übertragenen Amts eidlich zu verpflichten.

(…)[213]

§ 22

Das Gewerbegericht verhandelt und entscheidet, soweit nicht in diesem Gesetze ein Anderes bestimmt ist, in der Besetzung von drei Mitgliedern mit Einschluß des Vorsitzenden.

Durch das Ortsstatut kann bestimmt werden, daß allgemein oder für gewisse Streitigkeiten eine größere Zahl von Beisitzern zuzuziehen ist.

---

211 Fehlende deutsche Staatsangehörigkeit; bestimmte strafgerichtliche Verurteilungen; gerichtliche Vermögensbeschränkungen.

212 Die §§ 13-19 regeln Wahl und Status der Beisitzer.

213 § 21 statuiert Ordnungsstrafen für unentschuldigt fehlende Beisitzer.

In gleicher Weise ist zu bestimmen, nach welchen Grundsätzen der Vorsitzende die einzelnen Beisitzer zuzuziehen hat.

Arbeitgeber und Arbeiter müssen stets in gleicher Zahl zugezogen werden.

(…)[214]

Zweiter Abschnitt.

Verfahren.

§ 24

Auf das Verfahren vor den Gewerbegerichten finden, soweit im Nachstehenden nicht besondere Bestimmungen getroffen sind, die für das amtsgerichtliche Verfahren geltenden Vorschriften der Civilprozeßordnung entsprechende Anwendung.

(…)[215]

§ 29

Rechtsanwälte und Personen, welche das Verhandeln vor Gericht geschäftsmäßig betreiben, werden als Prozeßbevollmächtigte oder Beistände vor dem Gewerbegerichte nicht zugelassen.

(…)[216]

§ 36

Die Verhandlung vor dem erkennenden Gerichte einschließlich der Verkündung der Urtheile und Beschlüsse desselben erfolgt öffentlich.

Durch das Gericht kann die Oeffentlichkeit für die Verhandlung oder für einen Theil derselben nach Maßgabe der Vorschriften in den §§. 173 bis 175 des Gerichtsverfassungsgesetzes ausgeschlossen werden.

Die Vorschriften der §§. 176 bis 193 des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Aufrechterhaltung der Ordnung in den Sitzungen und über die Gerichtssprache finden Anwendung.

---

[214] § 23 regelt die Einrichtung einer Gerichtsschreiberei und Fragen der Zustellung.

[215] Die §§ 25-28 regeln Fragen der örtlichen Zuständigkeit, der Ablehnung von Gerichtspersonen und der Parteivertretung.

[216] Die §§ 30-35 regeln Fragen der Zustellung und der Terminfestsetzung.

§ 37

Erscheint der Kläger im Verhandlungstermine nicht, so ist auf Antrag des Beklagten das Versäumnißurtheil dahin zu erlassen, daß der Kläger mit der Klage abzuweisen sei.

Erscheint der Beklagte nicht und beantragt der Kläger das Versäumnißurtheil, so werden die in der Klage behaupteten Thatsachen als zugestanden angenommen. Soweit dieselben den Klageantrag rechtfertigen, ist nach dem Antrage zu erkennen; soweit dies nicht der Fall, ist die Klage abzuweisen.

Bleiben beide Parteien aus, so ruht das Verfahren, bis die Ansetzung eines neuen Verhandlungstermins beantragt wird.

(…)[217]

§ 39

Erscheinen die Parteien in dem Termine, so hat das Gewerbegericht thunlichst auf eine gütliche Erledigung des Rechtsstreits hinzuwirken. Es kann den Sühneversuch in jeder Lage des Verfahrens erneuern und hat denselben bei Anwesenheit der Parteien am Schlusse der Verhandlung zu wiederholen.

Der Inhalt eines vor dem Gerichte abgeschlossenen Vergleichs ist durch Aufnahme in das Protokoll festzustellen. Die Feststellung ist den Parteien vorzulesen. In dem Protokolle ist zu bemerken, daß die Vorlesung stattgefunden hat und daß die Genehmigung erfolgt ist, oder welche Einwendungen erhoben sind.

§ 40

Kommt ein Vergleich nicht zu Stande, so ist über den Rechtsstreit zu verhandeln. Die Leitung der Verhandlung liegt dem Vorsitzenden ob. Derselbe hat dahin zu wirken, daß die Parteien über alle erheblichen Thatsachen sich vollständig erklären, die Beweismittel für ihre Behauptungen bezeichnen und die sachdienlichen Anträge stellen. Derselbe kann jederzeit das persönliche Erscheinen der Parteien anordnen und für den Fall des Nichterscheinens eine Geldstrafe bis zu einhundert Mark androhen. Gegen die Festsetzung der Strafe findet Beschwerde nach den Bestimmungen der Civilprozeßordnung statt.

Wird die Fortsetzung der Verhandlung in einem weiteren Termine nothwendig, insbesondere weil eine erforderliche Beweisaufnahme nicht sofort bewirkt werden kann, so ist der weitere Termin alsbald zu verkünden. Der zur Beweisaufnahme vor dem Gerichte anberaumte Termin ist zugleich zur Fortsetzung der Verhandlung bestimmt.

---

[217] § 38 betrifft die Folgen eines Versäumnisurteils.

§ 41

Erscheinen in einem zur Fortsetzung der Verhandlung bestimmten Termine die Parteien oder eine derselben nicht, so ist das Urtheil unter Berücksichtigung der bisherigen Verhandlungen, insbesondere einer etwaigen Beweisaufnahme, zu erlassen.

Das Gericht kann jedoch, sofern wegen eines neuen Vorbringens der erschienenen Partei oder aus einem anderen Grunde eine weitere Verhandlung angezeigt erscheint, zunächst die Anberaumung eines neuen Termins, sowie eine etwa erforderliche Beweisaufnahme beschließen.

Erscheinen beide Parteien nicht, so kann das Gericht die Sache für ruhend erklären.

Erscheint in dem neuen Termine eine Partei nicht, so entscheidet das Gericht nach freiem Ermessen, inwieweit eine beantragte Beweisaufnahme zu bewirken oder ein neues thatsächliches Vorbringen der erschienenen Partei für zugestanden zu erachten und inwieweit eine von der Gegenpartei abzugebende Erklärung als verweigert oder ein früheres Vorbringen derselben als zurückgenommen anzusehen ist.

§ 42

Gegen ein auf Grund des §. 41 ergangenes Urtheil steht der nicht erschienenen Partei der Einspruch (§. 38) zu, sofern sie durch Naturereignisse oder andere unabwendbare Zufälle am Erscheinen verhindert war. Dies ist der Partei in dem Urtheil zu eröffnen. Die Ansetzung des neuen Verhandlungstermins erfolgt nur, wenn ein Verhinderungsgrund der bezeichneten Art binnen der Einspruchsfrist glaubhaft gemacht ist.

Im Uebrigen gilt ein auf Grund des §. 41 ergangenes Urtheil nicht als Versäum-nißurtheil.

(…)[218]

§ 55

In den vor die Gewerbegerichte gehörigen Rechtsstreitigkeiten finden die Rechtsmittel statt, welche in den zur Zuständigkeit der Amtsgerichte gehörigen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten zulässig sind. Die Berufung ist jedoch nur zulässig, wenn der Werth des Streitgegenstandes den Betrag von einhundert Mark übersteigt. Entscheidungen über die Festsetzung der Kosten einschließlich der gemäß §. 52 ergangenen sind nicht anfechtbar.

---

[218] Die §§ 43-54 enthalten vor allem Vorschriften über die Beweisaufnahme und den notwendigen Urteilsinhalt.

Als Berufungs- und Beschwerdegericht ist das Landgericht, in dessen Bezirk das Gewerbegericht seinen Sitz hat, zuständig.

(…)[219]

Dritter Abschnitt.

Thätigkeit des Gewerbegerichts als Einigungsamt.

§ 61

Das Gewerbegericht kann in Fällen von Streitigkeiten, welche zwischen Arbeitgebern und Arbeitern über die Bedingungen der Fortsetzung oder Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses entstehen, als Einigungsamt angerufen werden.

§ 62

Der Anrufung ist Folge zu geben, wenn sie von beiden Theilen erfolgt und die betheiligten Arbeiter und Arbeitgeber – letztere sofern ihre Zahl mehr als drei beträgt – Vertreter bestellen, welche mit der Verhandlung vor dem Einigungsamt beauftragt werden.

Als Vertreter können nur Betheiligte bestellt werden, welche das fünfundzwanzigste Lebensjahr vollendet haben, sich im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte befinden und nicht durch gerichtliche Anordnung in der Verfügung über ihr Vermögen beschränkt sind.

Soweit Arbeiter in diesem Alter nicht, oder nicht in genügender Anzahl vorhanden sind, können jüngere Vertreter zugelassen werden.

Die Zahl der Vertreter jedes Theiles soll in der Regel nicht mehr als drei betragen. Das Einigungsamt kann eine größere Zahl von Vertretern zulassen.

Ob die Vertreter für genügend legitimirt zu erachten sind, entscheidet das Eini-gungsamt nach freiem Ermessen.

§ 63

Das Gewerbegericht, welches als Einigungsamt thätig wird, soll neben dem Vorsitzenden mit vier Beisitzern, Arbeitgeber und Arbeiter in gleicher Zahl, besetzt sein. Die Zuziehung der Beisitzer erfolgt, sofern durch das Statut nicht anderes bestimmt ist, durch den Vorsitzenden.

---

[219] Die §§ 56-60 enthalten Bestimmungen über die Zwangsvollstreckung, über Gerichtsgebühren und die Rechtshilfe zwischen Gerichten.

Das Einigungsamt kann sich durch Zuziehung von Vertrauensmännern der Arbeitgeber und Arbeiter in gleicher Zahl ergänzen. Dies muß geschehen, wenn es von den Vertretern beider Theile unter Bezeichnung der zuzuziehenden Vertrauensmänner beantragt wird.

Die Beisitzer und Vertrauensmänner dürfen nicht zu den Betheiligten gehören. Befinden sich unter den Beisitzern unbetheiligte Arbeitgeber und Arbeiter nicht in genügender Zahl, so werden die fehlenden durch Vertrauensmänner ersetzt, welche von den Vertretern der Arbeitgeber beziehungsweise der Arbeiter zu wählen sind.

§ 64

Das Einigungsamt hat durch Vernehmung der Vertreter beider Theile die Streitpunkte und die für die Beurtheilung derselben in Betracht kommenden Verhältnisse festzustellen. Es ist befugt, zur Aufklärung der letzteren Auskunftspersonen vorzuladen und zu vernehmen.

Jedem Beisitzer und Vertrauensmann steht das Recht zu, durch den Vorsitzenden Fragen an die Vertreter und Auskunftspersonen zu richten.

§ 65

Nach erfolgter Klarstellung der Verhältnisse ist in gemeinsamer Verhandlung jedem Theile Gelegenheit zu geben, sich über das Vorbringen des anderen Theiles, sowie über die vorliegenden Aussagen der Auskunftspersonen zu äußern. Demnächst findet ein Einigungsversuch zwischen den streitenden Theilen statt.

§ 66

Kommt eine Vereinbarung zu Stande, so ist der Inhalt derselben durch eine von sämmtlichen Mitgliedern des Einigungsamts und von den Vertretern beider Theile zu unterzeichnende Bekanntmachung zu veröffentlichen.

§ 67

Kommt eine Vereinbarung nicht zu Stande, so hat das Einigungsamt einen Schiedsspruch abzugeben, welcher sich auf alle zwischen den Parteien streitigen Fragen zu erstrecken hat.

Die Beschlußfassung über den Schiedsspruch erfolgt mit einfacher Stimmenmehrheit. Stehen bei der Beschlußfassung über den Schiedsspruch die Stimmen sämmtlicher für die Arbeitgeber zugezogenen Beisitzer und Vertrauensmänner denjenigen sämmtlicher für die Arbeiter zugezogenen gegenüber, so kann der Vorsitzende sich seiner Stimme enthalten und feststellen, daß ein Schiedsspruch nicht zu Stande gekommen ist.

§ 68

Ist ein Schiedsspruch zu Stande gekommen, so ist derselbe den Vertretern beider Theile mit der Aufforderung zu eröffnen, sich binnen einer zu bestimmenden Frist darüber zu erklären, ob

sie sich dem Schiedsspruche unterwerfen. Die Nichtabgabe der Erklärung binnen der bestimmten Frist gilt als Ablehnung der Unterwerfung.

Nach Ablauf der Frist hat das Einigungsamt eine von sämmtlichen Mitgliedern desselben unterzeichnete öffentliche Bekanntmachung zu erlassen, welche den abgegebenen Schiedsspruch und die darauf abgegebenen Erklärungen der Parteien enthält.

§ 69

Ist weder eine Vereinbarung (§. 66) noch ein Schiedsspruch zu Stande gekommen, so ist dies von dem Vorsitzenden des Einigungsamts öffentlich bekannt zu machen.

Vierter Abschnitt.

Gutachten und Anträge der Gewerbegerichte.

§ 70

Das Gewerbegericht ist verpflichtet, auf Ansuchen von Staatsbehörden oder des Vorstandes des Kommunalverbandes, für welchen dasselbe errichtet ist, Gutachten über gewerbliche Fragen abzugeben. Zur Vorbereitung oder Abgabe derartiger Gutachten können Ausschüsse aus der Mitte des Gewerbegerichts gebildet werden.

Diese Ausschüsse müssen, sofern es sich um Fragen handelt, welche die Interessen beider Theile berühren, zu gleichen Theilen aus Arbeitgebern und Arbeitern zusammengesetzt sein.

In gleicher Weise ist das Gewerbegericht berechtigt, in gewerblichen Fragen, welche die seiner Gerichtsbarkeit unterstehenden Betriebe berühren, Anträge an Behörden und an Vertretungen von Kommunalverbänden zu richten.

Das Nähere bestimmt das Statut.

Fünfter Abschnitt.

Verfahren vor dem Gemeindevorsteher.

§ 71

Ist ein zuständiges Gewerbegericht nicht vorhanden, so kann bei Streitigkeiten der in Nr. 1 und 3 des §. 3 bezeichneten Art jede Partei die vorläufige Entscheidung durch den Vorsteher der Gemeinde (Bürgermeister, Schultheiß, Ortsvorsteher u. s. w.) nachsuchen. Zuständig ist der Vorsteher der Gemeinde, in deren Bezirk die streitige Verpflichtung aus dem Arbeitsverhältnisse zu erfüllen ist.

Den Parteien ist Gelegenheit zu geben, ihre Ausführungen und Beweismittel in einem Termine vorzubringen. Eine Beweisaufnahme durch Ersuchen anderer Behörden findet nicht statt; Vereidigungen sind nicht zulässig.

Kommt ein Vergleich zu Stande, so ist ein Protokoll darüber aufzunehmen und von den Parteien und dem Gemeindevorsteher zu unterschreiben. (…)[220]

---

220 Die §§ 72-84 enthalten Vorschriften zum Verfahren vor dem Gemeindevorsteher und die Schlussbestimmungen.

7. Gesetz, betreffend Abänderung der Gewerbeordnung, vom 1. Juni 1891 (Auszug)[221]

IV. Verhältnisse der Fabrikarbeiter.

§ 134a

Für jede Fabrik, in welcher in der Regel mindestens zwanzig Arbeiter beschäftigt werden, ist innerhalb vier Wochen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes oder nach der Eröffnung des Betriebes eine Arbeitsordnung zu erlassen. Für die einzelnen Abtheilungen des Betriebes oder für die einzelnen Gruppen der Arbeiter können besondere Arbeitsordnungen erlassen werden. Der Erlaß erfolgt durch Aushang (§. 134e Absatz 2).

(…)[222]

§ 134b

Die Arbeitsordnung muß Bestimmungen enthalten:

1. über Anfang und Ende der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit, sowie der für die erwachsenen Arbeiter vorgesehenen Pausen;
2. über Zeit und Art der Abrechnung und Lohnzahlung;
3. sofern es nicht bei den gesetzlichen Bestimmungen bewenden soll, über die Frist der zulässigen Aufkündigung, sowie über die Gründe, aus welchen die Entlassung und der Austritt aus der Arbeit ohne Aufkündigung erfolgen darf;
4. sofern Strafen vorgesehen werden, über die Art und Höhe derselben, über die Art ihrer Festsetzung und, wenn sie in Geld bestehen, über deren Einziehung und über den Zweck, für welchen sie verwendet werden sollen;
5. sofern die Verwirkung von Lohnbeträgen nach Maßgabe der Bestimmung des §. 134 Absatz 2 durch Arbeitsordnung oder Arbeitsvertrag ausbedungen wird, über die Verwendung der verwirkten Beträge.

(…)[223]

Dem Besitzer der Fabrik bleibt überlassen, neben den im Absatz 1 unter 1 bis 5 bezeichneten, noch weitere die Ordnung des Betriebes und das Verhalten der Arbeiter im Betriebe betreffende Bestimmungen in die Arbeitsordnung aufzunehmen. Mit Zustimmung eines ständigen Arbeiter-

[221] RGBl. S. 261.
[222] Die folgenden Absätze dieser Norm regeln Erlasszeitpunkt und Änderungen der Arbeitsordnung.
[223] Der folgende Absatz enthält Bestimmungen über Strafvorschriften.

ausschusses können in die Arbeitsordnung Vorschriften über das Verhalten der Arbeiter bei Benutzung der zu ihrem Besten getroffenen mit der Fabrik verbundenen Einrichtungen, sowie Vorschriften über das Verhalten der minderjährigen Arbeiter außerhalb des Betriebes aufgenommen werden.

§ 134c

Der Inhalt der Arbeitsordnung ist, soweit er den Gesetzen nicht zuwiderläuft, für die Arbeitgeber und Arbeiter rechtsverbindlich.

(…)[224]

§ 134d

Vor dem Erlaß der Arbeitsordnung oder eines Nachtrags zu derselben ist den in der Fabrik oder in den betreffenden Abtheilungen des Betriebes beschäftigten großjährigen Arbeitern Gelegenheit zu geben, sich über den Inhalt derselben zu äußern.

Für Fabriken, für welche ein ständiger Arbeiterausschuß besteht, wird dieser Vorschrift durch Anhörung des Ausschusses über den Inhalt der Arbeitsordnung genügt.

§ 134e

Die Arbeitsordnung, sowie jeder Nachtrag zu derselben ist unter Mittheilung der seitens der Arbeiter geäußerten Bedenken, soweit die Aeußerungen schriftlich oder zu Protokoll erfolgt sind, binnen drei Tagen nach dem Erlaß in zwei Ausfertigungen unter Beifügung der Erklärung, daß und in welcher Weise der Vorschrift des §. 134d genügt ist, der unteren Verwaltungsbehörde einzureichen.

Die Arbeitsordnung ist an geeigneter, allen betheiligten Arbeitern zugänglicher Stelle auszuhängen. Der Aushang muß stets in lesbarem Zustande erhalten werden. Die Arbeitsordnung ist jedem Arbeiter bei seinem Eintritt in die Beschäftigung zu behändigen.

§ 134f

Arbeitsordnungen und Nachträge zu denselben, welche nicht vorschriftsmäßig erlassen sind, oder deren Inhalt den gesetzlichen Bestimmungen zuwiderläuft, sind auf Anordnung der unteren Verwaltungsbehörde durch gesetzmäßige Arbeitsordnungen zu ersetzen oder den gesetzlichen Vorschriften entsprechend abzuändern.

Gegen diese Anordnung findet binnen zwei Wochen die Beschwerde an die höhere Verwaltungsbehörde statt.

---

[224] Die folgenden Absätze regeln die Möglichkeiten individualvertraglicher Vereinbarungen.

§ 134g

Arbeitsordnungen, welche vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassen worden sind, unterliegen den Bestimmungen der §§. 134a bis 134c, 134e Absatz 2, 134f und sind binnen vier Wochen der unteren Verwaltungsbehörde in zwei Ausfertigungen einzureichen. Auf spätere Abänderungen dieser Arbeitsordnungen und auf die seit dem 1. Januar 1891 erstmalig erlassenen Arbeitsordnungen finden die §§. 134d und 134e Absatz 1 Anwendung.

§ 134h

Als ständige Arbeiterausschüsse im Sinne der §§. 134b Absatz 3 und 134d gelten nur:

1. diejenigen Vorstände der Betriebs- (Fabrik-) Krankenkassen oder anderer für die Arbeiter der Fabrik bestehender Kasseneinrichtungen, deren Mitglieder in ihrer Mehrheit von den Arbeitern aus ihrer Mitte zu wählen sind, sofern sie als ständige Arbeiterausschüsse bestellt werden;
2. die Knappschaftsältesten von Knappschaftsvereinen, welche die nicht den Bestimmungen der Berggesetze unterstehenden Betriebe eines Unternehmers umfassen, sofern sie als ständige Arbeiterausschüsse bestellt werden;
3. die bereits vor dem 1. Januar 1891 errichteten ständigen Arbeiterausschüsse, deren Mitglieder in ihrer Mehrzahl von den Arbeitern aus ihrer Mitte gewählt werden;
4. solche Vertretungen, deren Mitglieder in ihrer Mehrzahl von den volljährigen Arbeitern der Fabrik oder der betreffenden Betriebsabtheilung aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt werden. Die Wahl der Vertreter kann auch nach Arbeiterklassen oder nach besonderen Abtheilungen des Betriebes erfolgen.

8. Entwurf eines Arbeitskammergesetzes vom 25. November 1908[225]

I. Errichtung, Aufgaben und Zusammensetzung der Arbeitskammern.

§ 1

Für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer eines Gewerbezweigs oder mehrerer verwandter Gewerbezweige sind auf sachlicher Grundlage, soweit nach dem Stande der gewerblichen Entwicklung ein Bedürfnis besteht, Arbeitskammern zu errichten.

Die Arbeitskammern sind rechtsfähig.

§ 2

Die Arbeitskammern sind berufen, den wirtschaftlichen Frieden zu pflegen. Sie sollen die gemeinsamen gewerblichen und wirtschaftlichen Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer der in ihnen vertretenen Gewerbezweige sowie die auf dem gleichen Gebiete liegenden besonderen Interessen der beteiligten Arbeitnehmer wahrnehmen.

§ 3

Insonderheit gehört zu den Aufgaben der Arbeitskammern

1. ein gedeihliches Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu fördern;
2. die Staats- und Gemeindebehörden in der Förderung der im § 2 bezeichneten Interessen durch tatsächliche Mitteilungen und Erstattung von Gutachten zu unterstützen. Auf Ansuchen der Staats- und Gemeindebehörden haben sie bei Erhebungen über die gewerblichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der in ihnen vertretenen Gewerbezweige in ihrem Bezirke mitzuwirken sowie Gutachten zu erstatten insbesondere über
   a) den Erlaß von Vorschriften gemäß §§ 105d[226], 105e Abs. 1[227], §§ 120e[228], 139a[229], 154 Abs. 4[230] der Gewerbeordnung[231],

[225] Reichstags-Drs. 250, Nr. 1048 (S. 5863).
[226] Bestimmung der Gewerbe, für die Ausnahmen von den gesetzlich festgelegten Arbeitszeiten (§ 105b) festgelegt werden können.
[227] Ausnahmen von den Sonn- und Feiertagsbestimmungen des § 105b.
[228] Nähere Ausgestaltung der Anforderungen an Gesundheits-, Jugend- und Sittlichkeitsschutz.
[229] Regelung spezieller Ausnahmen bei Arbeitsschutzbestimmungen.
[230] Ausweitung der Bestimmungen zum Schutz jugendlicher und weiblicher Arbeiter auf bestimmte Betriebe.
[231] In Bezug genommen ist die Gewerbeordnung i. d. F. der Bekanntmachung, betreffend die Redaktion der Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 26. Juli 1900 (RGBl. S. 871).

b) die in ihrem Bezirke für die Auslegung von Verträgen und für die Erfüllung von Verbindlichkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bestehende Verkehrssitte;

3. Wünsche und Anträge, die ihre Angelegenheiten (§ 2) berühren, zu beraten;
4. Veranstaltungen und Maßnahmen, welche die Hebung der wirtschaftlichen Lage und der allgemeinen Wohlfahrt der Arbeitnehmer zum Zwecke haben, anzuregen und auf Antrag der Vertreter der hierfür getroffenen Einrichtungen an deren Verwaltung mitzuwirken.

§ 4

Die Arbeitskammern sind befugt, innerhalb ihres Wirkungskreises (§§ 2, 3) Anträge an Behörden, an Vertretungen von Kommunalverbänden und an die gesetzgebenden Körperschaften der Bundesstaaten oder des Reichs zu richten.

§ 5

Angelegenheiten, die lediglich die Verhältnisse einzelner Betriebe betreffen, dürfen, vorbehaltlich der Bestimmungen im § 6, nicht in den Bereich der Tätigkeit der Arbeitskammern einbezogen werden.

§ 6

Die Arbeitskammern können bei Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern der in ihnen vertretenen Gewerbezweige über die Bedingungen der Fortsetzung oder Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses als Einigungsamt angerufen werden, wenn es an einem hierfür zuständigen Gewerbegerichte fehlt oder die beteiligten Arbeitnehmer in den Bezirken mehrerer Gewerbegerichte beschäftigt sind, oder wenn die Einigungsverhandlungen bei dem zuständigen Gewerbegericht erfolglos verlaufen sind.

Auf das Verfahren finden die Bestimmungen der §§ 63 bis 73[232] des Gewerbegerichtsgesetzes vom 30. Juni 1901[233] (Reichs-Gesetzbl. S. 353) entsprechende Anwendung.

Zuständig ist diejenige Arbeitskammer, in deren Bezirke die beteiligten Arbeitnehmer beschäftigt sind; sofern die beteiligten Arbeitnehmer in den Bezirken mehrerer Arbeitskammern beschäftigt sind, ist diejenige Arbeitskammer zuständig, welche zuerst als Einigungsamt angerufen worden ist.

---

[232] Verfahrensbestimmungen über das Gewerbegericht als Einigungsamt.

[233] Redaktioneller Fehler: Gemeint ist das Gewerbegerichtsgesetz i. d. F. *der Bekanntmachung, betreffend den Text des Gewerbegerichtsgesetzes in der vom 1. Januar 1902 an geltenden Fassung, vom 29. September 1901 (RGBl. S. 353).*

§ 7

Als Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes gelten die gewerblichen Arbeiter (Titel VII der Gewerbeordnung[234]) einschließlich derjenigen Personen, welche für bestimmte Gewerbetreibende außerhalb der Arbeitsstätten der letzteren mit der Anfertigung gewerblicher Erzeugnisse beschäftigt sind, und zwar auch dann, wenn sie die Roh- und Hilfsstoffe selbst beschaffen.

Als Arbeitgeber im Sinne dieses Gesetzes gelten die Unternehmer solcher Betriebe, welche als gewerbliche im Sinne der Gewerbeordnung anzusehen sind, sofern sie mindestens einen Arbeitnehmer (Abs. 1) regelmäßig das Jahr hindurch oder zu gewissen Zeiten des Jahres beschäftigen; dabei stehen den Unternehmern ihre gesetzlichen Vertreter und die bevollmächtigten Leiter ihrer Betriebe gleich.

Ausgenommen bleiben die Gehilfen, Lehrlinge und Arbeiter in Apotheken und Handelsgeschäften sowie die Unternehmer solcher Betriebe.

§ 8

Die Errichtung der Arbeitskammern erfolgt durch Verfügung der Landeszentralbehörde. In der Verfügung sind die Gewerbezweige, für welche die Arbeitskammern errichtet werden, sowie Bezirk, Namen und Sitz der Arbeitskammern zu bestimmen. Dabei kann die Bildung von Abteilungen für Gewerbezweige oder für bestimmte Arten von Gewerbebetrieben angeordnet werden. In gleicher Weise können Abänderungen vorgenommen werden.

Mehrere Bundesstaaten können sich zur Errichtung gemeinsamer Arbeitskammern vereinigen. In diesem Falle sind die den Behörden übertragenen Befugnisse, soweit nicht eine anderweite Vereinbarung getroffen wird, von den Behörden desjenigen Bundesstaats wahrzunehmen, in welchem die Arbeitskammer ihren Sitz hat.

§ 9

Für jede Arbeitskammer sind ein Vorsitzender und mindestens ein Stellvertreter sowie die erforderliche Zahl von Mitgliedern zu berufen. Der Vorsitzende und seine Stellvertreter dürfen weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer sein. Sie werden von der Aufsichtsbehörde (§ 40) ernannt und führen den Vorsitz auch in den Abteilungen.

Für die Mitglieder sind Ersatzmänner zu bestellen, welche in Verhinderungsfällen und im Falle des Ausscheidens für den Rest der Wahlperiode in der Reihenfolge der Wahl für die Mitglieder einzutreten haben.

---

[234] Betrifft Gesellen, Gehilfen, Lehrlingen und Fabrikarbeiter.

Bestehen mehrere Arbeitskammern an einem Orte, so können der Vorsitzende und seine Stellvertreter für die Kammern gemeinsam bestellt, auch gemeinsame Einrichtungen für den Bureaudienst, die Sitzungs- und Bureauräumlichkeiten und dergleichen getroffen werden.

§ 10

Die Mitglieder der Arbeitskammern und der Abteilungen sowie ihre Ersatzmänner müssen zur Hälfte aus den Arbeitgebern, zur Hälfte aus den Arbeitnehmern entnommen werden.

Die Vertreter der Arbeitgeber werden mittels Wahl der Arbeitgeber, die Vertreter der Arbeitnehmer mittels Wahl der Arbeitnehmer bestellt.

Die Zahl der Mitglieder der Arbeitskammern und der Abteilungen sowie die Zahl der Ersatzmänner wird durch Verfügung der Aufsichtsbehörde bestimmt.

Die Mitglieder und die Ersatzmänner erhalten für jede Sitzung, der sie beigewohnt haben, Vergütung etwaiger Reisekosten und eine Entschädigung für Zeitversäumnis. Die Höhe der letzteren ist durch die Geschäftsordnung festzusetzen.

II. Wahlberechtigung und Wählbarkeit.

§ 11

Zur Teilnahme an den Wahlen (§ 10) sind Deutsche beiderlei Geschlechts berechtigt, welche

1. das 25. Lebensjahr vollendet haben;
2. im Bezirke der Arbeitskammer tätig sind;
3. denjenigen Gewerbezweigen als Arbeitgeber oder Arbeitnehmer angehören, für welche die Arbeitskammern errichtet sind.

Umfaßt eine gewerbliche Unternehmung Bestandteile verschiedenartiger Gewerbezweige, so wird sie demjenigen Gewerbezweige zugerechnet, welchem der Hauptbetrieb angehört.

Nicht wahlberechtigt ist, wer nach § 32 des Gerichtsverfassungsgesetzes[235] zum Amte eines Schöffen unfähig ist.

§ 12

Für die Wahlen der Arbeitgeber kann die Aufsichtsbehörde das Stimmrecht nach Maßgabe der Zahl der von den einzelnen Arbeitgebern beschäftigten Arbeitnehmer verschieden festsetzen.

[235] Fälle strafgerichtlicher Verurteilung oder gerichtlicher Beschränkung bei der Verfügung über das Vermögen.

§ 13

Wählbar sind diejenigen Wahlberechtigten, welche

1. das 30. Lebensjahr vollendet haben;
2. seit mindestens einem Jahre denjenigen Gewerbezweigen als Arbeitgeber oder Arbeitnehmer angehören, für welche die Arbeitskammern errichtet sind;
3. in dem der Wahl voraufgegangenen Jahre für sich oder ihre Familie Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln nicht empfangen oder die empfangene Unterstützung erstattet haben.

Die Vorschrift des § 11 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.

§ 14

Sind gemäß § 8 Abteilungen errichtet, so sind für die Abteilungen nur diejenigen Personen wahlberechtigt und wählbar, welche den in den Abteilungen vertretenen Gewerbezweigen oder Gewerbebetrieben angehören.

III. Wahlverfahren und Dauer der Wahlperiode.

§ 15

Die Wahlen erfolgen unter Leitung des Vorsitzenden der Arbeitskammer in getrennter Wahlhandlung. Sie sind unmittelbar und geheim; sie finden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl derart statt, daß neben den Mehrheitsgruppen auch die Minderheitsgruppen entsprechend ihrer Zahl vertreten sind. Hierbei kann die Stimmabgabe auf Vorschlagslisten beschränkt werden, die bis zu einem näher zu bestimmenden Zeitpunkte vor der Wahl einzureichen sind.

(…)[236]

VI. Beaufsichtigung.

§ 40

Die Arbeitskammern unterliegen, sofern nicht von der Landes-Zentralbehörde eine anderweite Bestimmung getroffen wird, der Aufsicht derjenigen höheren Verwaltungsbehörde, in deren Bezirke sie ihren Sitz haben.

[236] Die §§ 16-39 enthalten Bestimmungen über das Wahlverfahren, die Kosten und die Geschäftsführung.

§ 41

Wenn die Arbeitskammer wiederholter Aufforderung der Aufsichtsbehörde ungeachtet die Erfüllung ihrer Aufgaben vernachlässigt oder sich gesetzwidriger Handlungen oder Unterlassungen schuldig macht, durch welche das Gemeinwohl gefährdet wird, oder andere als die gesetzlich zulässigen Zwecke verfolgt, so kann die Aufsichtsbehörde sie auflösen und Neuwahlen anordnen. Während der Zwischenzeit werden die Geschäfte von dem Vorsitzenden der Arbeitskammer geführt.

(…)[237]

[237] Die §§ 42-44 enthalten Zuständigkeits- und Schlussbestimmungen.

9. Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst vom 5. Dezember 1916[238]

§ 1

Jeder männliche Deutsche vom vollendeten siebzehnten bis zum vollendeten sechzigsten Lebensjahre ist, soweit er nicht zum Dienste in der bewaffneten Macht einberufen ist, zum vaterländischen Hilfsdienst während des Krieges verpflichtet.

§ 2

Als im vaterländischen Hilfsdienst tätig gelten alle Personen, die bei Behörden, behördlichen Einrichtungen, in der Kriegsindustrie, in der Land- und Forstwirtschaft, in der Krankenpflege, in kriegswirtschaftlichen Organisationen jeder Art oder in sonstigen Berufen oder Betrieben, die für Zwecke der Kriegführung oder der Volksversorgung unmittelbar oder mittelbar Bedeutung haben, beschäftigt sind, soweit die Zahl dieser Personen das Bedürfnis nicht übersteigt. Hilfsdienstpflichtige, die vor dem 1. August 1916 in einem land- und forstwirtschaftlichen Betriebe tätig waren, dürfen aus diesem Berufe nicht zum Zwecke der Überweisung in eine andere Beschäftigung im vaterländischen Hilfsdienst herausgezogen werden.

§ 3

Die Leitung des vaterländischen Hilfsdienstes liegt dem beim Königlich Preußischen Kriegsministerium errichteten Kriegsamt ob.

§ 4

Über die Frage, ob und in welchem Umfang die Zahl der bei einer Behörde beschäftigten Personen das Bedürfnis übersteigt, entscheidet die zuständige Reichs- oder Landeszentralbehörde im Einvernehmen mit dem Kriegsamt. Über die Frage, was als behördliche Einrichtung anzusehen ist, sowie ob und in welchem Umfang die Zahl der bei einer solchen beschäftigten Personen das Bedürfnis übersteigt, entscheidet das Kriegsamt nach Benehmen mit der zuständigen Reichs- oder Landeszentralbehörde. Im übrigen entscheiden über die Frage, ob ein Beruf oder Betrieb im Sinne des § 2 Bedeutung hat, sowie ob und in welchem Umfang die Zahl der in einem Beruf, einer Organisation oder einem Betriebe tätigen Personen das Bedürfnis übersteigt, Ausschüsse, die für den Bezirk jedes Stellvertretenden Generalkommandos oder für Teile des Bezirks zu bilden sind.

§ 5

Jeder Ausschuß besteht aus einem Offizier als Vorsitzenden, zwei höheren Staatsbeamten, von denen einer der Gewerbeaufsicht angehören soll, sowie aus je zwei Vertretern der Arbeitgeber

[238] RGBl. S. 1333.

und der Arbeitnehmer. Den Offizier sowie die Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bestellt das Kriegsamt, in Bayern, Sachsen und Württemberg das Kriegsministerium, dem in diesen Bundestaaten [sic] auch im übrigen der Vollzug des Gesetzes im Einvernehmen mit dem Kriegsamt zukommt. Die höheren Staatsbeamten beruft die Landeszentralbehörde oder die von ihr zu bestimmende Behörde. Erstreckt sich der Bezirk eines Stellvertretenden Generalkommandos auf die Gebiete mehrerer Bundestaaten, so werden die Beamten von den zuständigen Behörden dieser Bundestaaten berufen; bei den Entscheidungen des Ausschusses wirken die Beamten des Bundestaats mit, dem der Betrieb, die Organisation oder der Berufsausübende angehört.

§ 6

Gegen die Entscheidung des Ausschusses (§ 4, Abs. 2) findet Beschwerde an die beim Kriegsamt einzurichtende Zentralstelle statt, die aus zwei Offizieren des Kriegsamts, von denen der eine den Vorsitz führt, zwei vom Reichskanzler ernannten Beamten und einem von der Zentralbehörde des Bundestaats zu ernennenden Beamten, dem der Betrieb, die Organisation oder der Berufsausübende angehört, sowie je einem Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer besteht; für die Bestellung dieser Vertreter gilt § 5 Satz 2. Werden Marineinteressen berührt, so ist einer der Offiziere vom Reichs-Marineamte zu bestellen. Bei Beschwerden gegen Entscheidungen bayerischer, sächsischer oder württembergischer Ausschüsse ist einer der Offiziere von dem Kriegsministerium des beteiligten Bundestaats zu bestellen.

§ 7

Die nicht im Sinne des § 2 beschäftigten Hilfsdienstpflichtigen können jederzeit zum vaterländischen Hilfsdienst herangezogen werden. Die Heranziehung erfolgt in der Regel zunächst durch eine Aufforderung zur freiwilligen Meldung, die das Kriegsamt oder eine durch Vermittlung der Landeszentralbehörde zu bestimmende Stelle erläßt. Wird dieser Aufforderung nicht in ausreichendem Maße entsprochen, so wird der einzelne Hilfsdienstpflichtige durch besondere schriftliche Aufforderung eines Ausschusses herangezogen, der in der Regel für jeden Bezirk einer Ersatzkommission zu bilden ist und aus einem Offizier als Vorsitzenden, einem höheren Beamten und je zwei Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer besteht. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden Ausschlag. Für die Bestellung des Offiziers sowie der Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gilt § 5 Satz 2; den höheren Beamten beruft die Landeszentralbehörde oder die von ihr zu bestimmende Behörde. Jeder, dem die besondere schriftliche Aufforderung zugegangen ist, hat bei einer der nach § 2 in Frage kommenden Stellen Arbeit zu suchen. Soweit hierdurch eine Beschäftigung binnen zwei Wochen nach Zustellung der Aufforderung nicht herbeigeführt wird, findet die Überweisung zu einer Beschäftigung durch den Ausschuß statt. Über Beschwerden gegen die Überweisung entscheidet der bei dem Stellvertretenden Generalkommando gebildete Ausschuß (§ 4 Abs. 2). Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 8

Bei der Überweisung zur Beschäftigung ist auf das Lebensalter, die Familienverhältnisse, den Wohnort und die Gesundheit sowie auf die bisherige Tätigkeit des Hilfsdienstpflichtigen nach Möglichkeit Rücksicht zu nehmen; desgleichen ist zu prüfen, ob der in Aussicht gestellte Arbeitslohn dem Beschäftigten und etwa zu versorgenden Angehörigen ausreichenden Unterhalt ermöglicht.

§ 9

Niemand darf einen Hilfsdienstpflichtigen in Beschäftigung nehmen, der bei einer der im § 2 bezeichneten Stellen beschäftigt ist oder in den letzten zwei Wochen beschäftigt gewesen ist, sofern der Hilfsdienstpflichtige nicht eine Bescheinigung seines letzten Arbeitgebers darüber beibringt, daß er die Beschäftigung mit dessen Zustimmung aufgegeben hat. Weigert sich der Arbeitgeber, die von dem Hilfsdienstpflichtigen beantragte Bescheinigung auszustellen, so steht diesem die Beschwerde an einen Ausschuß zu, der in der Regel für jeden Bezirk einer Ersatzkommission zu bilden ist und aus einem Beauftragten des Kriegsamts als Vorsitzendem sowie aus je drei Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer besteht. Je zwei dieser Vertreter sind ständig, die übrigen sind aus der Berufsgruppe zu entnehmen, welcher der beteiligte Hilfsdienstpflichtige angehört. Erkennt der Ausschuß nach Untersuchung des Falles an, daß ein wichtiger Grund für das Ausscheiden vorliegt, so stellt er eine Bescheinigung aus, die in ihrer Wirkung die Bescheinigung des Arbeitgebers ersetzt. Als wichtiger Grund soll insbesondere eine angemessene Verbesserung der Arbeitsbedingungen im vaterländischen Hilfsdienst gelten.

§ 10

Die Anweisung für das Verfahren bei den in § 4 Abs. 2, § 7 Abs. 2, § 9 Abs. 2 bezeichneten Ausschüssen erläßt das Kriegsamt. Für die Berufung der Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in die Ausschüsse (§§ 5, 6, § 7 Abs. 2, § 9 Abs. 2) durch das Kriegsamt sind Vorschlagslisten wirtschaftlicher Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer einzuholen. Soweit zur Wahrnehmung der Obliegenheiten der in § 9, Abs. 2 bezeichneten Ausschüsse bereits ähnliche Ausschüsse (Kriegsausschüsse usw.) bestehen, können sie mit Zustimmung des Kriegsamts an die Stelle jener Ausschüsse treten.

§ 11

In allen für den vaterländischen Hilfsdienst tätigen Betrieben, für die Titel VII der Gewerbeordnung[239] gilt und in denen in der Regel mindestens fünfzig Arbeiter beschäftigt werden, müssen ständige Arbeiterausschüsse bestehen. Soweit für solche Betriebe ständige Arbeiterausschüsse

---

[239] Titel VII der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung, betreffend die Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 1. Juli 1883 (RGBl. 177), enthält das Recht der gewerblichen Arbeiter (Lehrlinge, Gesellen, Gehilfen, Fabrikarbeiter).

nach § 134h der Gewerbeordnung oder nach den Berggesetzen nicht bestehen, sind sie zu errichten. Die Mitglieder dieser Arbeiterausschüsse werden von den volljährigen Arbeitern des Betriebs oder der Betriebsabteilung aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Das Nähere bestimmt die Landeszentralbehörde. Nach denselben Grundsätzen und mit den gleichen Befugnissen sind in Betrieben der im Abs. 1 bezeichneten Art mit mehr als fünfzig nach dem Versicherungsgesetze für Angestellte[240] versicherungspflichtigen Angestellten besondere Ausschüsse (Angestelltenausschüsse) für diese Angestellten zu errichten.

§ 12

Dem Arbeiterausschusse liegt ob, das gute Einvernehmen innerhalb der Arbeiterschaft des Betriebs und zwischen der Arbeiterschaft und dem Arbeitgeber zu fördern. Er hat Anträge, Wünsche und Beschwerden der Arbeiterschaft, die sich auf die Betriebseinrichtungen, die Lohn- und sonstigen Arbeitsverhältnisse des Betriebs und seiner Wohlfahrtseinrichtungen beziehen, zur Kenntnis des Unternehmers zu bringen und sich darüber zu äußern. Auf Verlangen von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Arbeiterausschusses muß eine Sitzung anberaumt und der beantragte Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung gesetzt werden.

§ 13

Kommt in einem Betriebe der im § 11 bezeichneten Art bei Streitigkeiten über die Lohn- oder sonstigen Arbeitsbedingungen eine Einigung zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeiterausschusse nicht zustande, so kann, wenn nicht beide Teile ein Gewerbegericht, ein Berggewerbegericht, ein Einigungsamt einer Innung oder ein Kaufmannsgericht als Einigungsamt anrufen, von jedem Teile der in § 9 Abs. 2 bezeichnete Ausschuß als Schlichtungsstelle angerufen werden. In diesem Falle finden die §§ 66, 68 bis 73 des Gewerbegerichtsgesetzes[241] entsprechende Anwendung mit der Maßgabe, daß ein Schiedspruch auch dann abzugeben ist, wenn einer der beiden Teile nicht erscheint oder nicht verhandelt, sowie daß Personen, die an der einzelnen Streitsache als Arbeitgeber oder als Mitglied des Arbeiterausschusses beteiligt gewesen sind, bei dem Schiedspruch nicht mitwirken dürfen. Besteht in einem für den vaterländischen Hilfsdienst tätigen Betriebe, für den Titel VII der Gewerbeordnung[242] gilt, ein ständiger Arbeiterausschuß weder nach der Gewerbeordnung oder den Berggesetzen noch nach § 11 Abs. 2 oder Abs. 3 dieses Gesetzes, so kann bei Streitigkeiten zwischen der Arbeiterschaft und dem Arbeitgeber über die Lohn- oder sonstigen Arbeitsbedingungen der in § 9 Abs. 2 bezeichnete Ausschuß als Schlichtungsstelle angerufen werden; das gleiche gilt für die landwirtschaftlichen Betriebe. Die Bestimmungen des

---

240 Versicherungsgesetz für Angestellte vom 20. Dezember 1911 (RGBl. S. 989).

241 Quelle 6.

242 Titel VII der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung, betreffend die Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 1. Juli 1883 (RGBl. 177), enthält das Recht der gewerblichen Arbeiter (Lehrlinge, Gesellen, Gehilfen, Fabrikarbeiter).

Abs. 1 Satz 2 gelten entsprechend. Unterwirft sich der Arbeitgeber dem Schiedsspruch nicht, so ist den beteiligten Arbeitnehmern auf ihr Verlangen die zum Aufgeben der Arbeit berechtigende Bescheinigung (§ 9) zu erteilen. Unterwerfen sich die Arbeitnehmer dem Schiedsspruch nicht, so darf ihnen aus der dem Schiedsspruch zugrunde liegenden Veranlassung die Bescheinigung nicht erteilt werden.

§ 14

Den im vaterländischen Hilfsdienst beschäftigten Personen darf die Ausübung des ihnen gesetzlich zustehenden Vereins- und Versammlungsrechts nicht beschränkt werden.

§ 15

Für die industriellen Betriebe der Heeres- und Marineverwaltung sind durch die zuständigen Dienstbehörden Vorschriften im Sinne der §§ 11 bis 13 zu erlassen.

§ 16

Die auf Grund dieses Gesetzes der Landwirtschaft überwiesenen gewerblichen Arbeiter unterliegen nicht den landesgesetzlichen Bestimmungen über das Gesinde.

§ 17

Die durch öffentliche Bekanntmachung oder unmittelbare Anfrage des Kriegsamts oder der Ausschüsse erforderten Auskünfte über Beschäftigungs- und Arbeitsfragen sowie über Lohn- und Betriebsverhältnisse sind zu erteilen. Das Kriegsamt ist befugt, den Betrieb durch einen Beauftragten einsehen zu lassen.

§ 18

Mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe bis zu zehntausend Mark oder mit einer dieser Strafen oder mit Haft wird bestraft:

1. wer der auf Grund des § 7 Abs. 3 angeordneten Überweisung zu einer Beschäftigung nicht nachkommt oder sich ohne dringenden Grund beharrlich weigert, die ihm zugewiesene Arbeit zu verrichten;
2. wer der Vorschrift in § 9 Abs. 1 zuwider einen Arbeiter beschäftigt;
3. wer die im § 17 vorgesehene Auskunft innerhalb der festgesetzten Frist nicht erteilt oder bei der Auskunfterteilung wissentlich unwahre oder unvollständige Angaben macht.

§ 19

Der Bundesrat erläßt die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Bestimmungen; allgemeine Verordnungen bedürfen der Zustimmung eines vom Reichstag aus seiner Mitte gewählten

Ausschusses von fünfzehn Mitgliedern. Das Kriegsamt ist verpflichtet, den Ausschuß über alle wichtigen Vorgänge auf dem laufenden zu halten, ihm auf Verlangen Auskunft zu geben, seine Vorschläge entgegenzunehmen und vor Erlaß wichtiger Anordnungen allgemeiner Art seine Meinungsäußerung einzuholen. Der Ausschuß ist zum Zusammentritt währen der Unterbrechung der Verhandlungen des Reichstags berechtigt. Der Bundesrat kann Zuwiderhandlungen gegen die Ausführungsbestimmungen mit Gefängnis bis zu einem Jahre und mit Geldstrafe bis zu zehntausend Mark oder mit einer dieser Strafen oder mit Haft bedrohen.

§ 20

Das Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in kraft. Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Außerkrafttretens; macht er von dieser Befugnis binnen einen Monats nach Friedensschluß mit den europäischen Großmächten keinen Gebrauch, so tritt das Gesetz außer kraft.

10. Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918[243]

I. Abschnitt

Tarifverträge

§ 1

Sind die Bedingungen für den Abschluß von Arbeitsverträgen zwischen Vereinigungen von Arbeitnehmern und einzelnen Arbeitgebern oder Vereinigungen von Arbeitgebern durch schriftlichen Vertrag geregelt (Tarifvertrag), so sind Arbeitsverträge zwischen den beteiligten Personen insoweit unwirksam, als sie von der tariflichen Regelung abweichen. Abweichende Vereinbarungen sind jedoch wirksam, soweit sie im Tarifvertrage grundsätzlich zugelassen sind, oder soweit sie eine Änderung der Arbeitsbedingungen zugunsten des Arbeitnehmers enthalten und im Tarifvertrag nicht ausdrücklich ausgeschlossen sind. An die Stelle unwirksamer Vereinbarungen treten die entsprechenden Bestimmungen des Tarifvertrags.

Beteiligte Personen im Sinne des Abs. 1 sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Vertragsparteien des Tarifvertrags oder Mitglieder der vertragschließenden Vereinigungen sind oder bei Abschluß des Arbeitsvertrags gewesen sind oder die den Arbeitsvertrag unter Berufung auf den Tarifvertrag abgeschlossen haben.

§ 2

Das Reichsarbeitsamt kann Tarifverträge, die für die Gestaltung der Arbeitsbedingungen des Berufskreises in dem Tarifgebiet überwiegende Bedeutung erlangt haben, für allgemein verbindlich erklären. Sie sind dann innerhalb ihres räumlichen Geltungsbereichs für Arbeitsverträge, die nach der Art der Arbeit unter den Tarifvertrag fallen, auch dann verbindlich im Sinne des § 1, wenn der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer oder beide an dem Tarifvertrage nicht beteiligt sind.

Fällt ein Arbeitsvertrag unter mehrere allgemein verbindliche Tarifverträge, so ist im Streitfall, vorbehaltlich einer abweichenden Bestimmung des Reichsarbeitsamts, derjenige von ihnen maßgebend, der für die größte Zahl von Arbeitsverträgen in dem Betrieb oder der Betriebsabteilung Bestimmungen enthält.

[243] RGBl. S. 1456.

§ 3

Die Erklärung des Reichsarbeitsamts nach § 2 erfolgt nur auf Antrag. Antragsberechtigt sind die Vertragspartei des Tarifvertrags sowie Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern, deren Mitglieder durch die Erklärung des Reichsarbeitsamts betroffen werden würden.

Die Vertragsparteien haben ihrem Antrag die Urschrift oder eine amtlich beglaubigte Abschrift des Tarifvertrags beizufügen. Wird der Antrag durch andere Vereinigungen gestellt, so hat das Reichsarbeitsamt diese Urkunden von den Vertragsparteien einzufordern; diese sind verpflichtet, seiner Aufforderung nachzukommen.

§ 4

Das Reichsarbeitsamt macht den Antrag durch den Deutschen Reichsanzeiger bekannt. Dabei ist anzugeben, bis zu welchem Zeitpunkt Einwendungen erhoben werden können. Die an dem Tarifvertrag als Vertragsparteien beteiligten Vereinigungen sollen außerdem zur Äußerung aufgefordert werden.

Nach Ablauf der Frist entscheidet das Reichsarbeitsamt unter Berücksichtigung der erhobenen Einwendungen über den Antrag. Seine Entscheidung ist endgültig. Gibt es dem Antrag statt, so hat es zugleich zu bestimmen, mit welchem Zeitpunkt die allgemeine Verbindlichkeit des Tarifvertrags beginnt.

§ 5

Die allgemein verbindlichen Tarifverträge sind unter Bezeichnung ihres räumlichen Geltungsbereichs sowie des Beginns der allgemeinen Verbindlichkeit in das Tarifregister einzutragen. Dieses Register wird bei dem Reichsarbeitsamt oder bei einer von ihm bezeichneten Behörde nach näherer Bestimmung des Reichsarbeitsamts geführt. Die Urschriften oder beglaubigten Abschriften der Tarifverträge sind als Anlage zu dem Tarifregister zu verwahren.

Die Einsichtnahme in das Tarifregister und seine Anlagen ist während der regelmäßigen Dienststunden jedem gestattet. Arbeitgeber und Arbeitnehmer, für die ein Tarifvertrag infolge der Erklärung des Reichsarbeitsamts verbindlich ist, können außerdem von den Vertragsparteien einen Abdruck des Vertrags gegen Erstattung der Kosten verlangen.

Die Eintragungen in das Tarifregister sind durch den Deutschen Reichsanzeiger bekanntzumachen. Dabei ist auf die Vorschriften im Abs. 2 hinzuweisen.

§ 6

Ist ein Tarifvertrag für allgemein verbindlich erklärt, so gelten die Vorschriften der §§ 2 bis 5 entsprechend auch bei Abänderung dieses Vertrags.

II. Abschnitt

Arbeiter- und Angestelltenausschüsse

§ 7

In allen Betrieben, in denen auf Grund des § 11 des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst[244] ständige Arbeiterausschüsse oder Angestelltenausschüsse bestehen, sind, vorbehaltlich des § 12, die Mitglieder dieser Ausschüsse und deren Ersatzmänner neu zu wählen. Bis zur Durchführung dieser Wahlen bleiben die jetzigen Mitglieder und deren Ersatzmänner in ihren Ämtern.

§ 8

In allen Betrieben, Verwaltungen und Büros, in denen in der Regel mindestens zwanzig Arbeiter beschäftigt werden und nicht schon nach § 7 dieser Verordnung oder auf Grund der Berggesetze ständige Arbeiterausschüsse bestehen, sind, vorbehaltlich des § 12, solche Ausschüsse zu errichten. Dies gilt auch für Betriebe, in denen bisher ständige Arbeiterausschüsse oder Arbeitervertretungen gemäß § 134h der Gewerbeordnung[245] bestanden und deshalb Arbeiterausschüsse auf Grund des § 11 des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst[246] nicht errichtet worden sind.

In Betrieben, in denen regelmäßig zu gewissen Zeiten des Jahres ein vermehrtes Arbeitsbedürfnis eintritt, sind Arbeiterausschüsse schon dann zu errichten, wenn zu diesen Zeiten mindestens zwanzig Arbeiter beschäftigt werden.

§ 9

In allen Betrieben, Verwaltungen und Büros, in denen in der Regel mindestens zwanzig Angestellte beschäftigt werden und nicht schon nach § 7 dieser Verordnung ständige Angestelltenausschüsse bestehen, sind, vorbehaltlich des § 12, solche Ausschüsse zu errichten.

Angestellte im Sinne dieser Verordnung sind die nach dem Versicherungsgesetze für Angestellte[247] versicherungspflichtigen Personen mit Einschluß der auf Grund des § 11 oder des § 14 Nr. 2, 3 desselben Gesetzes von der Versicherungspflicht Befreiten sowie diejenigen, die versicherungspflichtig sein würden, wenn nicht ihr Jahresarbeitsverdienst fünftausend Mark oder ihr Al-

[244] Quelle 9.
[245] Quelle 7.
[246] Quelle 9.
[247] Versicherungsgesetz für Angestellte vom 20. Dezember 1911 (RGBl. S. 989).

ter das sechzigste Lebensjahr überstiege. Nicht als Angestellte gelten die Generalbevollmächtigten sowie die im Handelsregister oder im Genossenschaftsregister eingetragenen Vertreter der Unternehmung, für die der Ausschuß errichtet wird oder besteht.

§ 8 Abs. 2 dieser Verordnung gilt entsprechend.

§ 10

Die Vorschriften der §§ 7 bis 9 dieser Verordnung gelten, vorbehaltlich der Bestimmungen in Abs. 2, 3 dieses Paragraphen, auch für die Betriebe, Verwaltungen und Büros des Reichs, der Bundesstaaten, der Gemeinden und der weiteren Kommunalverbände sowie für die Verwaltungen der Träger der reichsgesetzlichen Arbeiter- und Angestelltenversicherung.

Bei den Verkehrsanstalten des Reichs und der Bundesstaaten erfolgt die Errichtung der Arbeiterausschüsse und der Angestelltenausschüsse, der Verwaltungsorganisation entsprechend, auf Grund besonderer Vereinbarung zwischen der zuständigen Verwaltung und den beteiligten Arbeitnehmervereinigungen. Dabei muß jeder Arbeiter und Angestellte in einem Ausschuß vertreten sein und die Wahl der Vertreter nach den Grundsätzen der Verhältniswahl stattfinden.

Bei Eisenbahnverwaltungen, die Privatunternehmungen sind, ist zu einer solchen Regelung die Zustimmung der Aufsichtsbehörde erforderlich.

§ 11

Die Mitglieder der Arbeiterausschüsse und der Angestelltenausschüsse nach §§ 7 bis 9, § 10 Abs. 1 dieser Verordnung werden von den Arbeitern oder Angestellten des Betriebs, der Verwaltung oder des Büros oder der Betriebs-, Verwaltungs- oder Büroabteilung, für die der Ausschuß errichtet wird, aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt. Im übrigen gelten für die Errichtung und Zusammensetzung der Arbeiterausschüsse und der Angestelltenausschüsse sowie für die Wahlen zu diesen Ausschüssen die auf Grund des § 11 Abs. 2 Satz 3 des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst[248] erlassenen Ausführungsbestimmungen[249] entsprechend mit folgenden Maßgaben:

1. Wahlberechtigt und wählbar sind alle mindestens zwanzig Jahre alten männlichen und weiblichen Arbeiter und Angestellten, die sich im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte befinden.

---

[248] Quelle 9.

[249] Bekanntmachung, betreffend Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst, vom 21. Dezember 1916 (RGBl. S. 1411); Bekanntmachung zur Abänderung der Bekanntmachung vom 21. Dezember 1916 zur Ausführungen des § 7 des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst, vom 13. November 1917 (RGBl. S. 1039).

2. Der Arbeitgeber hat für die Leitung der Wahlen zu den Arbeiterausschüssen und den Angestelltenausschüssen je einen aus drei Mitgliedern bestehenden Wahlvorstand zu bestellen. Die Mitglieder des Wahlvorstandes sind aus den ältesten Wahlberechtigten zu entnehmen; sie wählen mit Stimmenmehrheit einen von ihnen zum Vorsitzenden, ist die Wahl ergebnislos, so führt der an Lebensalter Älteste den Vorsitz.

3. In Betrieben, Verwaltungen und Büros, in denen in der Regel weniger als 50 Arbeiter oder Angestellte beschäftigt werden, besteht der Arbeiter- oder Angestelltenausschuß aus je drei Mitgliedern und ebensoviel Ersatzmännern.

4. Die Landeszentralbehörde bestimmt, welche Stellen bei Streitigkeiten über die gesetzliche Notwendigkeit der Errichtung eines Arbeiter- oder Angestelltenausschusses, über die Wahlberechtigung oder die Wählbarkeit eines Arbeiters oder Angestellten, über die Einrichtung, Zuständigkeit und Geschäftsführung eines Arbeiter- oder Angestelltenausschusses und über alle Streitigkeiten, die sich aus den Wahlen zu den Arbeiter- oder Angestelltenausschüssen ergeben, vorbehaltlich der Vorschriften im III. Abschnitt dieser Verordnung, zu entscheiden haben, und regelt das Verfahren hierbei. An die Stelle der Landeszentralbehörde tritt bei Betrieben, Verwaltungen und Büros des Reichs und bei den Verwaltungen der Träger der reichsgesetzlichen Arbeiter- und Angestelltenversicherung, soweit hinsichtlich der Dienstverhältnisse ihre Angestellten der Aufsicht einer Reichsbehörde unterstehen, die zuständige oberste Reichsbehörde, bei Betrieben, Verwaltungen und Büros der Heeresverwaltung das zuständige Ministerium.

§ 12

Besteht nach einem gemäß § 2 dieser Verordnung für allgemein verbindlich erklärten Tarifvertrag eine andere Vertretung der Arbeiter oder der Angestellten eines Betriebs, einer Verwaltung oder eines Büros gegenüber dem Arbeitgeber, so findet eine Errichtung eines Arbeiterausschusses oder eines Angestelltenausschusses auf Grund der §§ 8 bis 11 oder eine Neuwahl eines etwa bestehenden Ausschusses nach § 7 dieser Verordnung nicht statt.

§ 13

Die Arbeiterausschüsse und Angestelltenausschüsse (§§ 7 bis 10 dieser Verordnung) sowie die Vertretungen der Arbeiter und der Angestellten nach § 12 dieser Verordnung haben die wirtschaftlichen Interessen der Arbeiter und der Angestellten in dem Betriebe, der Verwaltung oder dem Büro dem Arbeitgeber gegenüber wahrzunehmen. Sie haben in Gemeinschaft mit dem Arbeitgeber darüber zu wachen, daß in dem Unternehmen die maßgebenden Tarifverträge durchgeführt werden. Soweit eine tarifliche Regelung nicht besteht, haben die Ausschüsse oder Vertretungen im Einvernehmen mit den beteiligten wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeiter oder der Angestellten bei der Regelung der Löhne und sonstigen Arbeitsverhältnisse mitzuwirken. Es liegt ihnen ob, das gute Einvernehmen innerhalb der Arbeiterschaft oder Angestelltenschaft sowie zwischen diesen und dem Arbeitgeber zu fördern. Außerdem haben sie ihr Augenmerk auf die Bekämpfung der Unfall- und Gesundheitsgefahren in dem Betriebe, der Verwaltung oder

dem Büro zu richten und bei Betrieben, die unter Titel VII der Gewerbeordnung[250] fallen, die Gewerbeaufsichtsbeamten, im übrigen andere in Betracht kommende Stellen bei dieser Bekämpfung durch Anregungen, Beratung und Auskunft zu unterstützen.

Auf Verlangen von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Arbeiter- oder Angestelltenausschusses muß eine Sitzung anberaumt und der beantragte Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung gesetzt werden.

Wegen des Rechtes der Arbeiterausschüsse und der Angestelltenausschüsse sowie der Vertretungen nach § 12 dieser Verordnung zur Anrufung der Schlichtungsausschüsse oder anderer Einigungs- oder Schlichtungsstellen bestimmt § 20 dieser Verordnung das Nähere.

Die Befugnis der wirtschaftlichen Vereinigungen von Arbeitern und Angestellten, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, wird durch die Vorschriften in Abs. 1 bis 3 nicht berührt. Ihre bevollmächtigten Vertreter sind, sofern sie im Einverständnisse mit dem Arbeiter- oder Angestelltenausschuß oder als dessen Beauftragte auftreten, als verhandlungsberechtigt anzuerkennen.

§ 14

Den Arbeitgebern und ihren Vertretern ist untersagt, ihre Arbeiter oder Angestellten in der Ausübung des Wahlrechts bei den Wahlen zu den Arbeiter- oder Angestelltenausschüssen oder in der Übernahme oder Ausübung der Tätigkeit als Mitglied eines solchen Ausschusses zu beschränken oder sie wegen der Übernahme oder der Art der Ausübung zu benachteiligen. Versäumung von Arbeitszeit infolge der Wahlen oder der Zugehörigkeit zu den Ausschüssen darf eine Minderung der Entlohnung nicht zur Folge haben. Vertragsbestimmungen, die diesen Vorschriften zuwiderlaufen, sind nichtig.

Die Vorschriften im Abs. 1 gelten entsprechend zugunsten der im § 12 dieser Verordnung bezeichneten Vertretungen von Arbeitern oder Angestellten.

Arbeitgeber oder ihre Vertreter, die gegen die Bestimmungen in Abs. 1 oder 2 verstoßen, werden mit Geldstrafe bis zu dreihundert Mark oder mit Haft bestraft, sofern nicht nach anderen gesetzlichen Vorschriften härtere Strafe eintritt.

---

[250] Titel VII der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung, betreffend die Gewerbeordnung für das Deutsche Reich, vom 1. Juli 1883 (RGBl. 177), enthält das Recht der gewerblichen Arbeiter (Lehrlinge, Gesellen, Gehilfen, Fabrikarbeiter).

III. Abschnitt

Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten

§ 15

Zum Zwecke der Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten werden bis zu anderweitiger gesetzlicher Regelung, vorbehaltlich des § 19 dieser Verordnung, für die Bezirke der nach dem Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst (§ 9 Abs. 2 und § 10 Abs. 3) errichteten oder zugelassenen Schlichtungsausschüsse neue Schlichtungsausschüsse am Sitze der bisherigen nach Maßgabe der folgenden Vorschriften gebildet:

Die Schlichtungsausschüsse bestehen aus je zwei ständigen und je einem unständigen Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer ihres Bezirkes. Außerdem kann ein unparteiischer Vorsitzender gemäß Abs. 4 dieses Paragraphen bestellt werden.

Die ständigen Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in den alten Schlichtungsausschüssen und deren Stellvertreter treten in der gleichen Eigenschaft in die neuen Ausschüsse ein. Für ausscheidende ständige Vertreter und deren Stellvertreter beruft die Landeszentralbehörde des Bundesstaats, in dessen Gebiet sich der Sitz des Schlichtungsausschusses befindet, andere Vertreter und Stellvertreter, soweit möglich, auf Grund von Vorschlagslisten, die wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern einreichen können.

Beschließt der Schlichtungsausschuß, seine Geschäfte ohne einen unparteiischen Vorsitzenden führen zu wollen, so wählt er einen Vorsitzenden und einen Stellvertreter für ihn aus dem Kreise der ständigen Vertreter der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer des Ausschusses. Andernfalls wählt er einen unparteiischen Vorsitzenden und einen solchen Stellvertreter für ihn. Der Ausschuß kann die Zuziehung eines unparteiischen Vorsitzenden auch nur für einzelne Fälle beschließen und hat dann einen solchen jeweils zu wählen. In allen diesen Fällen erfolgt die Beschlußfassung und die Wahl durch sämtliche ständigen Vertreter und, soweit sie verhindert sind, durch ihre Stellvertreter mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit oder sonst unzureichendem Wahlergebnis ernennt die Landeszentralbehörde (Abs. 3, Satz 2) einen unparteiischen Vorsitzenden und einen solchen Stellvertreter für ihn.

Die nichtständigen Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer werden durch den unparteiischen Vorsitzenden und, wo ein solcher nicht vorhanden ist, auf Seite der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer je durch deren ständige Vertreter berufen; sie sind aus der für die Streitigkeit in Betracht kommenden Berufsgruppe zu entnehmen, soweit möglich, ebenfalls auf Grund von Vorschlagslisten, die wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern einreichen können.

Die Einrichtung besonderer Abteilungen (Spruchkammern) für Land- und Forstwirtschaft bleibt zulässig.

§ 16

Als ständige und nichtständige Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und deren Stellvertreter können auch weibliche Personen berufen werden. Im übrigen gelten für die Berufungen und deren Ablehnung sowie für die Verhältnisse, die bei Ausübung der Amtstätigkeit der Vertreter in Betracht kommen, die Bestimmungen in §§ 3 bis 5, § 6 Abs. 1, §§ 7 bis 9, 12 der Bekanntmachung vom 21. Dezember 1916 (Reichs-Gesetzbl. S. 1411) und im Artikel 1 der Bekanntmachung vom 13. November 1917 (Reichs-Gesetzbl. S. 1039)[251] mit der Maßgabe, daß für die Entscheidung über die Beschwerden nach § 5 Abs. 3 der zuerst genannten Bekanntmachung und für die Festsetzung der Mahngebühr nach § 12 Abs. 1 Satz 3 derselben Bekanntmachung die Landeszentralbehörde (§ 15 Abs. 3 Satz 2 dieser Verordnung) zuständig ist.

§ 17

Die Schlichtungsausschüsse haben stets in der im § 15 Abs. 2 dieser Verordnung angegebenen Zusammensetzung und, falls ein unparteiischer Vorsitzender bestellt ist (§ 15 Abs. 4), unter dessen Leitung zu verhandeln und abzustimmen.

Der Vorsitzende vertritt den Ausschuß nach außen, führt die laufenden Geschäfte, beraumt die Sitzungen an und leitet die Verhandlungen.

Der unparteiische Vorsitzende hat gleiches Stimmrecht wie ein Vertreter der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer, der aus den Kreisen dieser Vertreter gewählte Vorsitzende hat ein Stimmrecht nur in seiner Eigenschaft als Vertreter seiner Gruppe.

(…)[252]

§ 20

Die Schlichtungsausschüsse können von dem Arbeitgeber, den Arbeiterausschüssen und den Angestelltenausschüssen, den Vertretungen nach § 12 dieser Verordnung oder, wo ein Ausschuß oder eine Vertretung nicht besteht, von der Arbeiterschaft oder der Angestelltenschaft angerufen werden, wenn zwischen beiden Teilen bei Streitigkeiten über die Löhne oder sonstigen Arbeitsverhältnisse eine Einigung nicht zustande gekommen ist und nicht beide Teile ein Gewerbegericht, ein Berggewerbegericht, ein Einigungsamt einer Innung oder ein Kaufmannsgericht als Einigungsamt anrufen. Mit Zustimmung der auf Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerseite zur Anru-

---

[251] Art. I Bekanntmachung zur Abänderung der Bekanntmachung vom 21. Dezember 1916 zur Ausführungen des § 7 des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst, vom 13. November 1917 (RGBl. S. 1039) änderte Bestimmungen der Bekanntmachung vom von 1916 über Tagegelder und Kostenerstattung.

[252] Die §§ 18 und 19 enthalten Bestimmungen über Vergütungen und Aufwendungserstattungen.

fung Berechtigten können auch wirtschaftliche Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern die Schlichtungsausschüsse anrufen, soweit es sich um die Durchführung von Tarifverträgen handelt, sind sie hierzu auch selbständig befugt.

Bei Streitigkeiten, für die auf Grund eines Tarifvertrags oder einer sonstigen Vereinbarung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern besondere Einigungs- oder Schlichtungsstellen zuständig sind, sollen diese Stellen angerufen werden, und nur, wenn sie nicht tätig werden, die Schlichtungsausschüsse oder andere Einigungsstellen.

§ 21

Der Schlichtungsausschuß soll auch selbst darauf hinwirken, daß Einigungsverhandlungen vor ihm stattfinden, sofern nicht beide Teile eine andere Einigungsstelle angerufen haben oder eine tarifvertraglich oder in einer sonstigen Vereinbarung vorgesehene Einigungs- oder Schlichtungsstelle in Betracht kommt. Ist letzteres der Fall, die Einigungs- oder Schlichtungsstelle aber noch von keinem Teile angerufen, so soll der Schlichtungsausschuß den Beteiligten diese Anrufung nahelegen und, falls sie trotzdem unterbleibt oder nicht zu einer Verhandlung führt, selbst Einigungsverhandlungen einleiten.

(…)[253]

§ 23

Der Vorsitzende des Schlichtungsausschusses ist befugt, zur Einleitung der der Verhandlung und in deren Verlauf an den Streitigkeiten beteiligte Personen vorzuladen und zu vernehmen. Er kann für den Fall des Nichterscheinens eine Geldstrafe bis zu einhundert Mark androhen und bei unentschuldigtem Ausbleiben festsetzen. Gegen die Festsetzung der Strafe findet binnen einer zweiwöchigen Frist nach der Zustellung des Strafbescheids Beschwerde statt. Über die Beschwerde entscheidet die Landeszentralbehörde (§ 15 Abs. 3 Satz 2 dieser Verordnung). Für die Beitreibung der Strafe gilt § 12 der Bekanntmachung vom 21. Dezember 1916 (Reichs-Gesetzbl. S. 1411)[254] in Verbindung mit § 16 Satz 2 dieser Verordnung entsprechend.

Eine Vertretung beteiligter Personen durch deren allgemeine Stellvertreter, Prokuristen oder Betriebsleiter sowie durch Vertreter wirtschaftlicher Vereinigungen von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern ist zulässig.

[253] § 22 regelt die örtliche Zuständigkeit der Schlichtungsausschüsse sowie das Selbsteintrittsrecht des Reichsarbeitsamtes.

[254] § 12 der Bekanntmachung, betreffend Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst, regelt die Beitreibung der Geldstrafen (wie Kommunalabgaben).

§ 24

Der Schlichtungsausschuß hat durch Vernehmung beider Teile die Streitpunkte und die für ihre Beurteilung in Betracht kommenden Verhältnisse festzustellen.

Er ist befugt, selbst oder durch seinen Vorsitzenden zur Aufklärung der in Betracht kommenden Verhältnisse Auskunftspersonen vorzuladen und zu vernehmen.

Jedem Mitglied des Schlichtungsausschusses steht das Recht zu, Fragen an die Vertreter und Auskunftspersonen zu richten.

§ 25

Nach erfolgter Klarstellung der Verhältnisse ist jedem Teile Gelegenheit zu geben, sich in gemeinsamer Verhandlung über das Vorbringen des anderen Teiles sowie über die vorliegenden Aussagen der Auskunftspersonen zu äußern. Demnächst ist zu versuchen, eine Einigung zwischen den streitenden Teilen herbeizuführen.

§ 26

Kommt eine Vereinbarung zustande, so ist ihr Inhalt durch eine tunlichst von sämtlichen Mitgliedern des Schlichtungsausschusses und von den Vertretern beider Teile zu unterzeichnende Bekanntmachung zu veröffentlichen, sofern nicht beide Teile darüber einig sind, daß die Veröffentlichung unterbleiben soll. Hat eine wirtschaftliche Vereinigung von Arbeitgebern oder Arbeitnehmern gemäß § 20 Abs. 1 Satz 2 dieser Verordnung den Schlichtungsausschuß angerufen, so sind ihre bevollmächtigten Vertreter zur Unterzeichnung der Bekanntmachung befugt. Das gleiche gilt, wenn eine solche Vereinigung im Einverständnisse mit einem Arbeiter- oder Angestelltenausschuß oder als dessen Beauftragte bei der gemeinsamen Verhandlung und dem Einigungsversuch aufgetreten ist.

§ 27

Kommt eine Vereinbarung nicht zustande, so hat der Schlichtungsausschuß einen Schiedsspruch abzugeben, der sich auf alle zwischen den Parteien streitige Fragen zu erstrecken hat.

Bei dem Schiedsspruch dürfen Personen, die an der einzelnen Streitsache als Arbeitgeber oder als Mitglieder des Arbeiterausschusses, des Angestelltenausschusses oder der Arbeitervertretung im Sinne des § 12 dieser Verordnung oder als Mitglieder der Arbeiterschaft oder der Angestelltenschaft beteiligt sind oder gewesen sind, nicht mitwirken. Wird hierdurch die Abgabe eines Schiedsspruchs unmöglich, so hat der Vorsitzende das Reichsarbeitsamt um Überweisung der Angelegenheit an einen anderen Schlichtungsausschuß oder eine sonstige Schlichtungsstelle zu ersuchen.

Ein Schiedsspruch ist auch dann abzugeben, wenn einer der beiden Teile nicht erscheint oder nicht verhandelt.

Die Beschlußfassung über den Schiedsspruch erfolgt mit einfacher Stimmenmehrheit. Stehen bei der Beschlußfassung über den Schiedsspruch die Stimmen sämtlicher Vertreter der Arbeitgeber denjenigen sämtlicher Vertreter der Arbeitnehmer gegenüber und ist ein unparteiischer Vorsitzender nicht vorhanden, so hat der Vorsitzende festzustellen, daß ein Schiedsspruch nicht zustande gekommen ist. Das gleiche gilt bei Vorhandensein eines unparteiischen Vorsitzenden, wenn dieser sich der Stimme enthält.

§ 28

Ist ein Schiedsspruch zustande gekommen, so ist er beiden Teilen mit der Aufforderung zu eröffnen, sich binnen einer zu bestimmenden Frist darüber zu erklären, ob sie sich dem Schiedsspruch unterwerfen. Wird binnen der bestimmten Frist keine Erklärung abgegeben, so gilt die Unterwerfung als abgelehnt.

Nach Ablauf der Frist hat der Schlichtungsausschuß eine tunlichst von seinen sämtlichen Mitgliedern unterzeichnete öffentliche Bekanntmachung zu erlassen, die den abgegebenen Schiedsspruch und die darauf abgegebenen Erklärungen der Parteien enthält.

§ 29

Ist weder eine Vereinbarung (§ 27 dieser Verordnung) noch ein Schiedsspruch zustande gekommen, so hat dies der Vorsitzende des Schlichtungsausschusses öffentlich bekanntzumachen.

§ 30

Über Beschwerden, welche die Geschäftsführung des Schlichtungsausschusses oder seines Vorsitzenden betreffen, entscheidet die Landeszentralbehörde (§ 15 Abs. 3 Satz 2 dieser Verordnung). Diese entscheidet ferner auf Beschwerde, wenn der Vorsitzende oder ein Mitglied des Schlichtungsausschusses wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt worden ist und der Schlichtungsausschuß der Ablehnung keine Folge gegeben hat.

In beiden Fällen müssen bei der Entscheidung und, soweit eine Verhandlung stattfindet, auch bei dieser Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in gleicher Zahl als Beisitzer mitwirken.

(…)[255]

[255] Die §§ 31 und 32 enthalten Schlussbestimmungen.

11. Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920[256]

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Zur Wahrnehmung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer (Arbeiter und Angestellten) dem Arbeitgeber gegenüber und zur Unterstützung des Arbeitgebers in der Erfüllung der Betriebszwecke sind in allen Betrieben, die in der Regel mindestens zwanzig Arbeitnehmer beschäftigen, Betriebsräte zu errichten.

§ 2

In Betrieben, die in der Regel weniger als zwanzig, aber mindestens fünf wahlberechtigte Arbeitnehmer beschäftigen, von denen mindestens drei nach den §§ 20 und 21[257] wählbar sind, ist ein Betriebsobmann zu wählen.

Beschäftigen solche Betriebe mindestens fünf wahlberechtigte Arbeiter und fünf wahlberechtigte Angestellte, so kann ein gemeinsamer Betriebsobmann gewählt werden. Ist eine Einigung der Mehrheit beider Gruppen nicht zu erzielen, so wählen Arbeiter und Angestellte je einen Betriebsobmann.

(…)[258]

§ 6

Zur Wahrnehmung der besonderen wirtschaftlichen Interessen der Arbeiter und Angestellten des Betriebs dem Arbeitgeber gegenüber sind in allen Betrieben, in deren Betriebsräten Arbeiter und Angestellte vertreten sind, Arbeiterräte und Angestelltenräte zu errichten.

§ 7

In Betrieben, in denen zwei Betriebsobleute gewählt sind, vertritt jeder von diesen die besonderen Interessen seiner Gruppe.

In Betrieben, in denen nur ein Betriebsobmann gewählt ist, vertritt dieser neben den gemeinsamen auch die besonderen Interessen jeder einzelnen Gruppe.

---

[256] RGBl. S. 147.

[257] § 20 ist abgedruckt, § 21 enthält Sonderregeln zur Betriebsangehörigkeitsdauer.

[258] Die §§ 3-5 enthalten Sonderbestimmungen für das Hausgewerbe, die Land- und Forstwirtschaft und die Schifffahrt.

§ 8

Die Befugnis der wirtschaftlichen Vereinigungen von Arbeitern und Angestellten, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, wird durch die Vorschriften dieses Gesetzes nicht berührt.

§ 9

Als Betriebe im Sinne des Gesetzes gelten alle Betriebe, Geschäfte und Verwaltungen des öffentlichen und privaten Rechtes.

Nicht als besondere Betriebe gelten Nebenbetriebe und Bestandteile eines Unternehmens, die durch die Betriebsleitung oder das Arbeitsverfahren miteinander verbunden sind, sofern sie sich innerhalb der gleichen Gemeinde oder wirtschaftlich zusammenhängender, nahe beieinander liegender Gemeinden befinden.

§ 10

Arbeitnehmer im Sinne dieses Gesetzes sind Arbeiter und Angestellte mit Ausnahme der Familienangehörigen des Arbeitgebers.

Nicht als Arbeitnehmer gelten

1. die öffentlichen Beamten und Beamtenanwärter,
2. Personen, deren Beschäftigung nicht in erster Linie ihrem Erwerbe dient, sondern mehr durch Rücksichten der körperlichen Heilung, der Wiedereingewöhnung, der sittlichen Besserung oder Erziehung oder durch Beweggründe charitativer, religiöser, wissenschaftlicher oder künstlerischer Art bestimmt wird.

(…)[259]

[259] Die §§ 11 und 12 enthalten Legaldefinitionen der Arbeiter und Angestellten; § 13 regelt die mögliche Erstreckung auf Beamte; § 14 enthält Bestimmungen für den Fall, dass der Arbeitgeber keine Einzelperson ist.

II. Aufbau der Betriebsvertretungen

A. Betriebsrat (Arbeiterrat und Angestelltenrat)

1. Zusammensetzung und Wahl

(…)[260]

§ 18

Die Mitglieder des Betriebsrats und die Ergänzungsmitglieder (§ 15 Abs. 4), welche Arbeiter sind, werden von den Arbeitern, die Mitglieder und Ergänzungsmitglieder (§ 15 Abs. 4), welche Angestellte sind, von den Angestellten des Betriebs, sämtlich in einer Wahl aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl auf die Dauer von einem Jahre gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

(…)[261]

§ 20

Wahlberechtigt sind alle mindestens achtzehn Jahre alten männlichen und weiblichen Arbeitnehmer, die sich im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte befinden.

Wählbar sind die mindestens vierundzwanzig Jahre alten reichsangehörigen Wahlberechtigten, die nicht mehr in Berufsausbildung sind und am Wahltag mindestens sechs Monate dem Betrieb oder dem Unternehmen sowie mindestens drei Jahre dem Gewerbezweig oder dem Berufszweig angehören, in dem sie tätig sind.

Kein Arbeitnehmer ist in mehr als einem Betriebe wählbar.

(…)[262]

2. Geschäftsführung

§ 26

Hat der Betriebsrat weniger als neun Mitglieder, so wählt er aus seiner Mitte mit einfacher Stimmenmehrheit einen ersten und zweiten Vorsitzenden. Hat der Betriebsrat sowohl Arbeiter

[260] Die §§ 15-17 bestimmen die Zusammensetzung des Betriebsrats.
[261] § 19 regelt die gemeinsame Wahl von Arbeitern und Angestellten.
[262] Die §§ 21-25 befassen sich mit Modalitäten des Wahlrechts.

wie Angestellte als Mitglieder, so dürfen die beiden Vorsitzenden nicht der gleichen Gruppe angehören.

§ 27

Hat der Betriebsrat neun oder mehr Mitglieder, so wählt er aus seiner Mitte nach den Grundsätzen der Verhältniswahl einen Betriebsausschuß von fünf Mitgliedern. Hat der Betriebsrat sowohl Arbeiter wie Angestellte als Mitglieder, so dürfen die Mitglieder des Betriebsausschusses nicht sämtlich der gleichen Gruppe angehören. Der Betriebsausschuß wählt aus seiner Mitte den ersten und zweiten Vorsitzenden unter entsprechender Anwendung des § 26.

§ 28

Der Vorsitzende oder sein Stellvertreter sind zur Vertretung des Betriebsrats gegenüber dem Arbeitgeber und gegenüber dem Schlichtungsausschusse befugt.

§ 29

Der Wahlvorstand hat die Mitglieder des Betriebsrats spätestens eine Woche nach ihrer Wahl zur Vornahme der nach den §§ 26, 27 erforderlichen Wahlen zusammenzuberufen. Alle späteren Sitzungen beraumt der Vorsitzende an, der auch die Tagesordnung festsetzt und die Verhandlungen leitet. Auf Verlangen von mindestens einem Viertel der Mitglieder des Betriebsrats hat der Vorsitzende eine Sitzung anzuberaumen und den beantragten Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen. Das gleiche gilt, wenn der Arbeitgeber es beantragt.

Der Arbeitgeber nimmt außer an den Sitzungen, zu denen er eingeladen ist, an denen teil, die auf seinen Antrag anberaumt sind. Ihm kann in diesen Sitzungen der Vorsitz übertragen werden.

Die Anrufung des Schlichtungsausschusses ist erst zulässig, wenn mit dem Arbeitgeber nach rechtzeitiger Einladung unter Mitteilung der Tagesordnung die strittige Angelegenheit verhandelt worden oder wenn der Arbeitgeber oder sein Vertreter trotz rechtzeitiger Einladung nicht erschienen ist.

§ 30

Die Sitzungen des Betriebsrats finden in der Regel und nach Möglichkeit außerhalb der Arbeitszeit statt. Sie sind nicht öffentlich.

Von Sitzungen, die während der Arbeitszeit stattfinden müssen, ist der Arbeitgeber rechtzeitig zu benachrichtigen.

§ 31

Auf Antrag von einem Viertel der Mitglieder des Betriebsrats ist je ein Beauftragter der im Betriebsrat vertretenen wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer zu den Sitzungen mit beratender Stimme zuzuziehen.

Der Arbeitgeber kann verlangen, daß je ein Beauftragter der wirtschaftlichen Vereinigungen, denen er angehört, zu den Sitzungen, an denen er teilzunehmen berechtigt ist, mit beratender Stimme hinzugezogen werde.

§ 32

Ein gültiger Beschluß des Betriebsrats kann nur gefaßt werden, wenn alle Mitglieder unter Mitteilung der Beratungsgegenstände geladen sind und die Zahl der Erschienenen mindestens die Hälfte der Zahl der Betriebsratsmitglieder erreicht. Stellvertretung nach § 40[263] ist zulässig.

Die Beschlüsse werden durch Stimmenmehrheit der erschienenen Mitglieder und Stellvertreter gefaßt. Bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt.

§ 33

Über jede Verhandlung des Betriebsrats ist eine Niederschrift aufzunehmen, die mindestens den Wortlaut der Beschlüsse und die Stimmenmehrheit, mit der sie gefaßt sind, enthält, und von dem Vorsitzenden und einem weiteren Mitglied zu unterzeichnen ist.

Hat der Arbeitgeber in der Verhandlung eine Erklärung abgegeben, so ist ihm die Niederschrift zur Unterzeichnung vorzulegen. Es ist ihm eine Abschrift der Niederschrift über die Verhandlungen zu übergeben, an denen er teilzunehmen berechtigt war.

Erachten die Arbeiter- oder Angestelltenvertreter, welche die Minderheitsgruppe der Arbeitnehmer darstellen, einen in einer gemeinsamen Angelegenheit der Arbeiter und Angestellten gefaßten Beschluß des Betriebsrats als eine erhebliche Verletzung wichtiger Interessen der durch sie vertretenen Arbeitnehmer, so sind sie berechtigt, ihren Standpunkt in einem besonderen Beschlusse zum Ausdruck zu bringen und diesen dem Arbeitgeber gegenüber zu vertreten.

§ 34

Sonstige Bestimmungen über die Geschäftsführung können in einer Geschäftsordnung, die sich der Betriebsrat selbst gibt, getroffen werden.

§ 35

Die Mitglieder der Betriebsräte und ihre Stellvertreter verwalten ihr Amt unentgeltlich als Ehrenamt. Notwendige Versäumnis von Arbeitszeit darf eine Minderung der Entlohnung oder Gehaltszahlung nicht zur Folge haben. Vertragsbestimmungen, die dieser Vorschrift zuwiderlaufen, sind nichtig.

---

[263] § 40 regelt die Modalitäten der Ersatzmitgliedschaft.

§ 36

Die durch die Geschäftsführung entstehenden notwendigen Kosten, einschließlich etwaiger Aufwandsentschädigungen, trägt der Arbeitgeber, sofern nicht durch Tarifvertrag etwas anderes bestimmt ist. Für die Sitzungen, die Sprechstunden und die laufende Geschäftsführung hat er die nach Umfang und Beschaffenheit des Betriebs und der gesetzlichen Aufgaben des Betriebsrats erforderlichen Räume und Geschäftsbedürfnisse zur Verfügung zu stellen.

§ 37

Die Erhebung und Leistung von Beiträgen der Arbeitnehmer für irgendwelche Zwecke der Betriebsvertretungen ist unzulässig.

§ 38

Auf die Geschäftsführung des Betriebsausschusses finden die §§ 29 bis 37, auf die Geschäftsführung des Arbeiterrats und des Angestelltenrats der § 26 Satz 1, die §§ 28 bis 37 entsprechende Anwendung.

(…)[264]

4. Betriebsversammlung

§ 45

Die Betriebsversammlung besteht aus den Arbeitnehmern des Betriebs.

Kann nach der Natur oder der Größe des Betriebs eine gleichzeitige Versammlung aller Arbeitnehmer nicht stattfinden, so hat die Abhaltung der Betriebsversammlung in Teilversammlungen zu erfolgen.

§ 46

Der Vorsitzende des Betriebsrats ist berechtigt und auf Verlangen des Arbeitgebers oder auf Verlangen von mindestens einem Viertel der wahlberechtigten Arbeitnehmer verpflichtet, eine Betriebsversammlung einzuberufen.

Von Versammlungen, die auf Verlangen des Arbeitgebers stattfinden, ist dieser zu benachrichtigen. Er hat das Recht, in diesen Versammlungen zu erscheinen oder sich vertreten zu lassen und sich selbst oder durch seine Vertreter an den Verhandlungen ohne Stimmrecht zu beteiligen.

[264] Die §§ 39-44 regeln das Erlöschen der Mitgliedschaft.

Die Betriebsversammlung findet grundsätzlich außerhalb der Arbeitszeit statt; soll in dringenden Fällen hiervon abgewichen werden, so ist die Zustimmung des Arbeitgebers erforderlich.

§ 47

An den Betriebsversammlungen kann je ein Beauftragter der im Betriebe vertretenen wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer mit beratender Stimme teilnehmen.

§ 48

Die Betriebsversammlung kann Wünsche und Anträge an den Betriebsrat richten. Sie darf nur über Angelegenheiten verhandeln, die zu ihrem Geschäftskreis gehören.

§ 49

Auf die Betriebsversammlung der Arbeiter und der Angestellten finden die Bestimmungen der §§ 45 bis 48 entsprechende Anwendung.

(…)[265]

C. Betriebsobmann

§ 58

Der Betriebsobmann (§ 2) wird von den wahlberechtigten Arbeitnehmern des Betriebs aus ihrer Mitte in geheimer Wahl mit einfacher Stimmenmehrheit auf die Dauer von einem Jahre gewählt. Wiederwahl ist zulässig.

Auf die Wahl des Betriebsobmanns finden die §§ 20 bis 21, 23 bis 25 entsprechende Anwendung, jedoch § 23 mit der Maßgabe, daß an die Stelle des Wahlvorstandes ein Wahlleiter tritt und die vierwöchige Frist des § 23 Abs. 1 auf eine Woche abgekürzt wird.

§ 59

Auf die Geschäftsführung des Betriebsobmanns finden die §§ 28, 35 bis 37 entsprechende Anwendung.

---

[265] Die §§ 50-57 enthalten die Bestimmungen zum Gesamtbetriebsrat.

§ 60

Auf das Erlöschen der Stellung als Betriebsobmann finden § 39 Abs. 1 und 2, § 43 entsprechende Anwendung.

(...)[266]

III. Aufgaben und Befugnisse der Betriebsvertretungen

A. Betriebsrat

§ 66

Der Betriebsrat hat die Aufgabe:

1. in Betrieben mit wirtschaftlichen Zwecken die Betriebsleitung durch Rat zu unterstützen, um dadurch mit ihr für einen möglichst hohen Stand und für möglichste Wirtschaftlichkeit der Betriebsleistungen zu sorgen;
2. in Betrieben mit wirtschaftlichen Zwecken an der Einführung neuer Arbeitsmethoden fördernd mitzuarbeiten;
3. den Betrieb vor Erschütterungen zu bewahren, insbesondere vorbehaltlich der Befugnisse der wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeiter und Angestellten (§ 8), bei Streitigkeiten des Betriebsrats, der Arbeitnehmerschaft, einer Gruppe oder eines ihrer Teile mit dem Arbeitgeber, wenn durch Verhandlungen keine Einigung zu erzielen ist, den Schlichtungsausschuß oder eine vereinbarte Einigungs- oder Schiedsstelle anzurufen;
4. darüber zu wachen, daß die in Angelegenheiten des gesamten Betriebs von den Beteiligten anerkannten Schiedssprüche eines Schlichtungsausschusses oder einer vereinbarten Einigungs- oder Schiedsstelle durchgeführt werden;
5. für die Arbeitnehmer gemeinsame Dienstvorschriften und Änderungen derselben im Rahmen der geltenden Tarifverträge nach Maßgabe des § 75 mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren;
6. das Einvernehmen innerhalb der Arbeitnehmerschaft sowie zwischen ihr und dem Arbeitgeber zu fördern und für Wahrung der Vereinigungsfreiheit der Arbeitnehmerschaft einzutreten;
7. Beschwerden des Arbeiter- und Angestelltenrats entgegenzunehmen und auf ihre Abstellung in gemeinsamer Verhandlung mit dem Arbeitgeber hinzuwirken;

---

[266] Die §§ 61-65 enthalten Bestimmungen zu Sondervertretungen (vor allem in der öffentlichen Verwaltung).

8. auf die Bekämpfung der Unfall- und Gesundheitsverfahren im Betriebe zu achten, die Gewerbeaufsichtsbeamten und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen bei dieser Bekämpfung durch Anregungen, Beratung und Auskunft zu unterstützen sowie auf die Durchführung der gewerbepolizeilichen Bestimmungen und der Unfallverhütungsvorschriften hinzuwirken;
9. an der Verwaltung von Pensionskassen und Werkswohnungen sowie sonstiger Betriebswohlfahrtseinrichtungen mitzuwirken; bei letzteren jedoch nur, sofern nicht bestehende, für die Verwaltung maßgebende Satzungen oder bestehende Verfügungen von Todes wegen entgegenstehen oder eine anderweitige Vertretung der Arbeitnehmer vorsehen.

§ 67

Auf Betriebe, die politischen, gewerkschaftlichen, militärischen, konfessionellen, wissenschaftlichen, künstlerischen und ähnlichen Bestrebungen dienen, findet § 66 Ziffer 1 und 2 keine Anwendung, soweit die Eigenart dieser Bestrebungen es bedingt.

§ 68

Bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben hat der Betriebsrat dahin zu wirken, daß von beiden Seiten Forderungen und Maßnahmen unterlassen werden, die das Gemeininteresse schädigen.

§ 69

Die Ausführung der gemeinsam mit der Betriebsleitung gefaßten Beschlüsse übernimmt die Betriebsleitung. Ein Eingriff in die Betriebsleitung durch selbständige Anordnungen steht dem Betriebsrat nicht zu.

§ 70

In Unternehmungen, für die ein Aufsichtsrat besteht und nicht auf Grund anderer Gesetze eine gleichartige Vertretung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrate vorgesehen ist, werden nach Maßgabe eines besonderen hierüber zu erlassenden Gesetzes ein oder zwei Betriebsratsmitglieder in den Aufsichtsrat entsandt, um die Interessen und Forderungen der Arbeitnehmer sowie deren Ansichten und Wünsche hinsichtlich der Organisation des Betriebs zu vertreten. Die Vertreter haben in allen Sitzungen des Aufsichtsrats Sitz und Stimme, erhalten jedoch keine andere Vergütung als eine Aufwandsentschädigung. Sie sind verpflichtet, über die ihnen gemachten vertraulichen Angaben Stillschweigen zu bewahren.

§ 71

Zur Erfüllung seiner Aufgaben hat der Betriebsrat in Betrieben mit wirtschaftlichen Zwecken das Recht, vom Arbeitgeber zu verlangen, daß er dem Betriebsausschuß, oder, wo ein solcher nicht besteht, dem Betriebsrat, soweit dadurch keine Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse gefährdet werden und gesetzliche Bestimmungen nicht entgegenstehen, über alle den Dienstvertrag

und die Tätigkeit der Arbeitnehmer berührenden Betriebsvorgänge Aufschluß gibt und die Lohnbücher und die zur Durchführung von bestehenden Tarifverträgen erforderlichen Unterlagen vorlegt.

Ferner hat der Arbeitgeber vierteljährlich einen Bericht über die Lage und den Gang des Unternehmens und des Gewerbes im allgemeinen und über die Leistungen des Betriebs und den zu erwartenden Arbeitsbedarf im besonderen zu erstatten.

Die Mitglieder des Betriebsausschusses oder des Betriebsrats sind verpflichtet, über die ihnen vom Arbeitgeber gemachten vertraulichen Angaben Stillschweigen zu bewahren.

§ 72

In Betrieben, deren Unternehmer zur Führung von Handelsbüchern verpflichtet sind und die in der Regel mindestens 300 Arbeitnehmer oder 50 Angestellte im Betriebe beschäftigen, können die Betriebsräte verlangen, daß den Betriebsausschüssen oder, wo solche nicht bestehen, den Betriebsräten alljährlich vom 1. Januar 1921 ab nach Maßgabe eines hierüber zu erlassenden Gesetzes eine Betriebsbilanz und eine Betriebs-Gewinn- und Verlustrechnung für das verflossene Geschäftsjahr spätestens sechs Monate nach Ablauf des Geschäftsjahrs zur Einsichtnahme vorgelegt und erläutert wird.

Die Mitglieder des Betriebsausschusses oder des Betriebsrats sind verpflichtet, über die ihnen vom Arbeitgeber gemachten vertraulichen Angaben Stillschweigen zu bewahren.

§ 73

Die §§ 70 und 72 finden auf die im § 67 genannten Betriebe keine Anwendung, soweit die Eigenart des Betriebs es bedingt.

Von der Verpflichtung der §§ 70 und 72 können Unternehmungen oder Betriebe auf ihren Antrag durch die Reichsregierung befreit werden, wenn wichtige Staatsinteressen dies erfordern.

In den Fällen der Abs. 1 und 2 hat der Betriebsausschuß und, wo ein solcher nicht besteht, der Betriebsrat das Recht, falls ein Aufsichtsrat besteht, Anträge und Wünsche hinsichtlich der Arbeitnehmerverhältnisse und der Organisation des Betriebs an den Aufsichtsrat zu bringen und sie durch einen oder zwei Beauftragte im Aufsichtsrate zu vertreten. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats hat baldmöglichst eine Sitzung anzuberaumen und den Gegenstand auf die Tagesordnung zu setzen. In dieser Sitzung haben die Vertreter des Betriebsrats beratende und beschließende Stimme.

§ 74

Wird infolge von Erweiterung, Einschränkung oder Stillegung des Betriebs oder infolge von Einführung neuer Techniken oder neuer Betriebs- oder Arbeitsmethoden die Einstellung oder die Entlassung einer größeren Zahl von Arbeitnehmern erforderlich, so ist der Arbeitgeber ver-

pflichtet, sich mit dem Betriebsrat, an dessen Stelle, wenn dabei vertrauliche Mitteilungen gemacht werden müssen, der etwa vorhandene Betriebsausschuß tritt, möglichst längere Zeit vorher über Art und Umfang der erforderlichen Einstellungen und Entlassungen und über die Vermeidung von Härten bei letzteren ins Benehmen zu setzen. Der Betriebsrat oder der Betriebsausschuß kann eine entsprechende Mitteilung an die Zentralauskunftsstelle oder einen von dieser bezeichneten Arbeitsnachweis verlangen.

§ 75

Sollen gemäß § 66 Ziffer 5 gemeinsame Dienstvorschriften vereinbart werden, so hat der Arbeitgeber den Entwurf, soweit die Bestimmungen nicht auf Tarifvertrag beruhen, dem Betriebsrat vorzulegen. Kommt über den Entwurf keine Einigung zustande, so können beide Teile den Schlichtungsausschuß anrufen, der eine bindende Entscheidung trifft. Die Verbindlichkeit der Entscheidung erstreckt sich nicht auf die Dauer der Arbeitszeit.

Entsprechend ist bei Änderungen der Dienstvorschriften zu verfahren.

§ 76

Der Betriebsrat kann in Betrieben mit über hundert Arbeitnehmern an einem Tage oder mehreren Tagen der Woche eine regelmäßige Sprechstunde einrichten, in welcher die Arbeitnehmer Wünsche und Beschwerden vorbringen können. Soll die Sprechstunde innerhalb der Arbeitszeit liegen, so ist dies mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren.

§ 77

Ein von dem Betriebsrat bestimmtes Mitglied ist bei Unfalluntersuchungen, die vom Arbeitgeber, dem Gewerbeaufsichtsbeamten oder sonstigen in Betracht kommenden Stellen im Betriebe vorgenommen werden, zuzuziehen.

B. Arbeiterrat und Angestelltenrat

§ 78

Der Arbeiterrat und der Angestelltenrat oder, wo ein solcher nicht besteht, der Betriebsrat hat die Aufgabe,

1. darüber zu wachen, daß in dem Betriebe die zugunsten der Arbeitnehmer gegebenen gesetzlichen Vorschriften und die maßgebenden Tarifverträge sowie die von den Beteiligten anerkannten Schiedssprüche eines Schlichtungsausschusses oder einer vereinbarten Einigungs- oder Schiedsstelle durchgeführt werden;

2. soweit eine tarifvertragliche Regelung nicht besteht, im Benehmen mit den beteiligten wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer bei der Regelung der Löhne und sonstigen Arbeitsverhältnisse mitzuwirken, namentlich auch
   bei der Festsetzung der Akkord- und Stücklohnsätze oder der für ihre Festsetzung maßgebenden Grundsätze,
   bei der Einführung neuer Löhnungsmethoden,
   bei der Festsetzung der Arbeitszeit, insbesondere bei Verlängerungen und Verkürzungen der regelmäßigen Arbeitszeit,
   bei der Regelung des Urlaubs der Arbeitnehmer und
   bei Erledigung von Beschwerden über die Ausbildung und Behandlung der Lehrlinge im Betriebe;
3. die Arbeitsordnung oder sonstige Dienstvorschriften für eine Gruppe der Arbeitnehmer im Rahmen der geltenden Tarifverträge nach Maßgabe des § 80 mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren;
4. Beschwerden zu untersuchen und auf ihre Abstellung in gemeinsamer Verhandlung mit dem Arbeitgeber hinzuwirken;
5. in Streitfällen den Schlichtungsausschuß oder eine vereinbarte Einigungs- oder Schiedsstelle anzurufen, wenn der Betriebsrat die Anrufung ablehnt;
6. auf die Bekämpfung der Unfall- und Gesundheitsgefahren seiner Gruppe im Betriebe zu achten, die Gewerbeaufsichtsbeamten und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen bei dieser Bekämpfung durch Anregungen, Beratung und Auskunft zu unterstützen sowie auf die Durchführung der gewerbepolizeilichen Bestimmungen und der Unfallverhütungsvorschriften hinzuwirken;
7. bei Kriegs- und Unfallbeschädigten für eine ihren Kräften und Fähigkeiten entsprechende Beschäftigung durch Rat, Anregung, Schutz und Vermittlung bei dem Arbeitgeber und den Mitarbeitnehmern tunlichst Sorge zu tragen;
8. soweit eine tarifvertragliche Regelung nicht besteht, nach Maßgabe der §§ 81 bis 83 mit dem Arbeitgeber Richtlinien über die Einstellung von Arbeitnehmern der Gruppe in den Betrieb zu vereinbaren;
9. nach Maßgabe der §§ 84 bis 90 bei Entlassungen von Arbeitnehmern der Gruppe mitzuwirken.

§ 79

Auf den Arbeiterrat und Angestelltenrat finden die §§ 68 und 69 entsprechende Anwendung.

§ 80

Sollen gemäß § 78 Ziffer 3 Arbeitsordnungen oder sonstige Dienstvorschriften für eine Gruppe der Arbeitnehmer vereinbart werden, so findet § 75 entsprechende Anwendung.

Die im § 134b Ziffer 4 der Gewerbeordnung[267] vorgesehene Festsetzung von Strafen erfolgt durch den Arbeitgeber gemeinsam mit dem Arbeiterrat oder Angestelltenrat. In Streitfällen entscheidet der Schlichtungsausschuß.

Ist die geltende Arbeitsordnung vor dem 1. Januar 1919 erlassen, so ist binnen drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes eine neue Arbeitsordnung zu erlassen.

§ 81

Die gemäß § 78 Ziffer 8 vereinbarten Richtlinien müssen die Bestimmung enthalten, daß die Einstellung eines Arbeitnehmers nicht von seiner politischen, militärischen, konfessionellen oder gewerkschaftlichen Betätigung, von der Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem politischen, konfessionellen oder beruflichen Verein oder einem militärischen Verband abhängig gemacht werden darf. Sie dürfen nicht bestimmen, daß die Einstellung von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Geschlecht abhängig sein soll.

Die Vorschriften des Abs. 1 gelten nicht für die im § 67 genannten Betriebe, soweit die Eigenart ihrer Bestrebungen es bedingt.

Einstellungen, die auf einer gesetzlichen, tarifvertraglichen oder durch Schiedsspruch eines Schlichtungsausschusses oder einer vereinbarten Einigungs- oder Schiedsstelle auferlegten Verpflichtung beruhen, gehen den Richtlinien in jedem Falle vor.

Im Rahmen der Richtlinien hat über die Einstellung des einzelnen Arbeitnehmers der Arbeitgeber allein ohne Mitwirkung oder Aufsicht des Arbeiterrats oder Angestelltenrats zu entscheiden.

§ 82

Wird gegen die vereinbarten Richtlinien verstoßen, so kann der Arbeiterrat oder Angestelltenrat binnen fünf Tagen nach Kenntnis von dem Verstoße, jedoch nicht später als vierzehn Tage nach dem Dienstantritt, Einspruch erheben.

Die Gründe für den Einspruch und die Beweisunterlagen sind vom Arbeiterrat oder Angestelltenrat bei den Verhandlungen mit dem Arbeitgeber vorzubringen.

Wird bei diesen Verhandlungen eine Einigung nicht erzielt, so kann der Arbeiterrat oder Angestelltenrat binnen drei Tagen nach Beendigung der Verhandlungen den zuständigen Schlichtungsausschuß oder eine vereinbarte Schiedsstelle anrufen.

Der Einspruch gegen die Einstellung und die Anrufung des Schlichtungsausschusses oder der Schiedsstelle hat keine aufschiebende oder auflösende Wirkung.

[267] Quelle 7.

§ 83

Über den Einspruch wird im Schlichtungsverfahren endgültig entschieden. Vor der Entscheidung ist der Eingestellte tunlichst zu hören. Geht die Entscheidung dahin, daß ein Verstoß gegen die vereinbarten Richtlinien vorliegt, so kann darin zugleich ausgesprochen werden, daß das Dienstverhältnis des Eingestellten als mit dem Eintritt der Rechtskraft der Entscheidung unter Einhaltung der gesetzlichen Kündigungsfrist gekündigt gilt. Die Entscheidung schafft Recht zwischen dem beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

§ 84

Arbeitnehmer können im Falle der Kündigung seitens des Arbeitgebers binnen fünf Tagen nach der Kündigung Einspruch erheben, indem sie den Arbeiter- oder Angestelltenrat anrufen:

1. wenn der begründete Verdacht vorliegt, daß die Kündigung wegen der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Geschlechte, wegen politischer, militärischer, konfessioneller oder gewerkschaftlicher Betätigung oder wegen Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem politischen, konfessionellen oder beruflichen Verein oder einem militärischen Verband erfolgt ist;
2. wenn die Kündigung ohne Angabe von Gründen erfolgt ist;
3. wenn die Kündigung deshalb erfolgt ist, weil der Arbeitnehmer sich weigerte, dauernd andere Arbeit, als die bei der Einstellung vereinbarte, zu verrichten;
4. wenn die Kündigung sich als eine unbillige, nicht durch das Verhalten des Arbeitnehmers oder durch die Verhältnisse des Betriebs bedingte Härte darstellt.

Erfolgt die Kündigung fristlos aus einem Grunde, der nach dem Gesetze zur Kündigung des Dienstverhältnisses ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist berechtigt, so kann der Einspruch auch darauf gestützt werden, daß ein solcher Grund nicht vorliegt.

§ 85

Das Recht des Einspruchs nach § 84 Ziffer 1 gilt nicht für die im § 67 genannten Betriebe, soweit die Eigenart ihrer Bestrebungen es bedingt.

Das Recht des Einspruchs besteht nicht

1. bei Entlassungen, die auf einer gesetzlichen oder tarifvertraglichen oder durch Schiedsspruch eines Schlichtungsausschusses oder einer vereinbarten Einigungs- oder Schiedsstelle auferlegten Verpflichtung beruhen;
2. bei Entlassungen, die durch gänzliche oder teilweise Stillegung des Betriebs erforderlich werden.

§ 86

Bei der Anrufung müssen die Gründe des Einspruchs dargelegt und die Beweise ihrer Berechtigung vorgebracht werden. Erachtet der Arbeiterrat oder Angestelltenrat die Anrufung für begründet, so hat er zu versuchen, durch Verhandlungen eine Verständigung mit dem Arbeitgeber herbeizuführen. Gelingt diese Verständigung binnen einer Woche nicht, so kann der Arbeiter- oder Angestelltenrat oder der betroffene Arbeitnehmer binnen weiteren fünf Tagen den Schlichtungsausschuß anrufen.

Im Falle des § 84 Abs. 2 hat der Schlichtungsausschuß das Verfahren auszusetzen, wenn auf Grund der Kündigung ein gerichtliches Verfahren anhängig ist oder die Aussetzung des Verfahrens zur Herbeiführung einer gerichtlichen Entscheidung von einer der Parteien beantragt wird. Das Verfahren nimmt seinen Fortgang, wenn nicht binnen vier Wochen seit der Stellung des Antrags auf Aussetzung die Erhebung der Klage nachgewiesen ist oder wenn eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung vorliegt, wonach die Berechtigung zur fristlosen Entlassung verneint ist.

Der Einspruch gegen die Kündigung und die Anrufung des Schlichtungsausschusses haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 87

Über den Einspruch (§ 84) wird im gesetzlichen Schlichtungsverfahren endgültig entschieden.

Geht die Entscheidung dahin, daß der Einspruch gegen die Kündigung gerechtfertigt ist, so ist zugleich für den Fall, daß der Arbeitgeber die Weiterbeschäftigung ablehnt, ihm eine Entschädigungspflicht aufzuerlegen. Die Entschädigung bemißt sich nach der Zahl der Jahre, während derer der Arbeitnehmer in dem Betrieb insgesamt beschäftigt war, und darf für jedes Jahr bis zu einem Zwölftel des letzten Jahresarbeitsverdienstes festgesetzt werden, jedoch im ganzen nicht über sechs Zwölftel hinausgehen. Dabei ist sowohl auf die wirtschaftliche Lage des Arbeitnehmers als auch auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Arbeitgebers angemessene Rücksicht zu nehmen. Die Entscheidung schafft Recht zwischen dem beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Innerhalb dreier Tage nach Kenntnis von dem Eintritt der Rechtskraft der im Schlichtungsverfahren ergangenen Entscheidung hat der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer mündlich oder durch Aufgabe zur Post zu erklären, ob er die Weiterbeschäftigung oder die Entschädigung wählt. Erklärt er sich nicht, so gilt die Weiterbeschäftigung als abgelehnt.

§ 88

Der Arbeitgeber ist im Falle der Weiterbeschäftigung verpflichtet, dem Arbeitnehmer, falls inzwischen die Entlassung erfolgt war, für die Zeit zwischen der Entlassung und der Weiterbeschäftigung Lohn und Gehalt zu gewähren. § 615 Satz 2[268] des Bürgerlichen Gesetzbuchs findet entsprechende Anwendung. Der Arbeitgeber kann ferner öffentlich-rechtliche Leistungen, die der Arbeitnehmer aus Mitteln der Erwerbslosen- oder Armenfürsorge in der Zwischenzeit erhalten hat, zur Anrechnung bringen und muß diese Beträge der leistenden Stelle zurückerstatten.

§ 89

Der Arbeitnehmer ist berechtigt, falls er inzwischen einen neuen Dienstvertrag abgeschlossen hat, die Weiterbeschäftigung bei dem früheren Arbeitgeber zu verweigern. Er hat hierüber unverzüglich nach Empfang der im § 87 Abs. 3 vorgesehenen Erklärung des Arbeitgebers, spätestens aber eine Woche nach Kenntnis der Rechtskraft der im Schlichtungsverfahren ergangenen Entscheidung dem Arbeitgeber mündlich oder durch Aufgabe zur Post eine Erklärung abzugeben. Erklärt er sich nicht, so erlischt das Recht der Verweigerung. Macht er von seinem Verweigerungsrechte Gebrauch, so ist ihm, falls inzwischen die Entlassung erfolgt war, Lohn oder Gehalt nur für die Zeit zwischen der Entlassung und dem Eintritt der Rechtskraft der im Schlichtungsverfahren ergangenen Entscheidung zu gewähren. § 88 Satz 2 und 3 findet entsprechende Anwendung.

§ 90

Wird in den Fällen der §§ 81 bis 89 die Einhaltung der Fristen durch Naturereignisse oder andere unabwendbare Zufälle verhindert, so findet Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach näherer Vorschrift der Ausführungsbestimmungen statt.

(…)[269]

---

[268] Vollständiger Wortlaut der Norm: „Kommt der Dienstberechtigte mit der Annahme der Dienste in Verzug, so kann der Verpflichtete für die in Folge des Verzugs nicht geleisteten Dienste die vereinbarte Vergütung verlangen, ohne zur Nachleistung verpflichtet zu sein. Er muß sich jedoch den Werth desjenigen anrechnen lassen, was er in Folge des Unterbleibens der Dienstleistung erspart oder durch anderweitige Verwendung seiner Dienste erwirbt oder zu erwerben böswillig unterläßt."

[269] Die §§ 91-106 enthalten Vorschriften zum Gesamtbetriebsrat, zum Betriebsobmann, zu Streitentscheidungsbefugnissen der Bezirkswirtschafts- und Landeswirtschaftsräte sowie Übergangs-, Straf- und Ausführungsbestimmungen.

12. Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923[270]

Artikel I

Schlichtung

§ 1

An Stelle der bisherigen Schlichtungsausschüsse werden von der obersten Landesbehörde im Einvernehmen mit dem Reichsarbeitsminister neue Schlichtungsausschüsse errichtet. Sitz und Bezirk sind unter möglichster Beachtung der wirtschaftlichen Zusammenhänge zu bestimmen. Die Bildung gemeinsamer Schlichtungsausschüsse für mehrere Länder oder Teile mehrer Länder ist zulässig.

Die Schlichtungsausschüsse bestehen aus einem oder mehreren unparteiischen Vorsitzenden und aus Beisitzern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in gleicher Zahl.

Die unparteiischen Vorsitzenden bestellt die oberste Landesbehörde nach Anhörung der wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer des Bezirkes. Die Beisitzer beruft sie auf Vorschlag dieser Vereinigungen.

§ 2

Für größere Wirtschaftsbetriebe bestellt der Reichsarbeitsminister nach Anhörung der beteiligten obersten Landesbehörden Schlichter. Er kann auch für den einzelnen Fall einen besonderen Schlichter bestellen.

Die Schlichter übernehmen die Schlichtung in Fällen, die für das Wirtschaftsleben von besonderer Wichtigkeit sind.

§ 3

Schlichtungsausschüsse und Schlichter haben zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen (Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen) Hilfe zu leisten, soweit eine vereinbarte Schlichtungsstelle nicht besteht oder den Abschluß einer Gesamtvereinigung nicht herbeiführt.

(…)[271]

---

[270] RGBl. I S. 1043.
[271] § 4 enthält Zuständigkeitsregeln.

§ 5

Schlichtungsausschüsse und Schlichter werden auf Anruf einer Partei oder von Amts wegen tätig.

Der unparteiische Vorsitzende des Schlichtungsausschusses oder der Schlichter hat zunächst zu versuchen, den Abschluß einer Gesamtvereinbarung herbeizuführen.

Gelingt ihm das nicht, ist die Sache vor einer Schlichtungskammer zu verhandeln. Diese bildet der unparteiische Vorsitzende des Schlichtungsausschusses mit je zwei Beisitzern der Arbeitgeber und der Arbeinehmer, der Schlichter mit Beisitzern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in gleicher Zahl, die er zu diesem Zwecke beruft.

Kommt vor der Schlichtungskammer keine Einigung zustande, so macht die Kammer den Parteien einen Vorschlag für den Abschluß einer Gesamtvereinbarung. (Schiedsspruch). Wird er von beiden Parteien angenommen, so hat er die Wirkung einer schriftlichen Gesamtvereinbarung. Das gleiche gilt, wenn der Spruch auf Grund gesetzlicher Vorschrift oder einer Vereinbarung bindend ist.

§ 6

Wird der Schiedsspruch nicht von beiden Parteien angenommen, so kann er für verbindlich erklärt werden, wenn die in ihm getroffene Regelung bei gerechter Abwägung der Interessen beider Teile der Billigkeit entspricht und ihre Durchführung aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen erforderlich ist.

Für die Verbindlichkeitserklärung des Schiedsspruchs eines Schlichtungsausschusses ist der Schlichter zuständig, in dessen Bezirk der Geltungsbereich der vorgeschlagenen Gesamtvereinbarung liegt; dies gilt auch dann, wenn er sich nur unwesentlich über den Bezirk des Schlichters hinaus erstreckt. In den übrigen Fällen ist der Reichsarbeitsminister zuständig.

Die Verbindlichkeitserklärung ersetzt die Annahme des Schiedsspruchs.

Die Vorschriften der Abs. 1 bis 3 finden auf die Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen vereinbarter Schlichtungsstellen entsprechende Anwendung.

§ 7

Der Reichsarbeitsminister kann für die Tätigkeit der Schlichtungsausschüsse und der Schlichter allgemeine Richtlinien erlassen. In ihrer Entschließung im Einzelfalle sind Schlichtungsausschüsse und Schlichter unabhängig und nicht an Weisungen gebunden.

§ 8

Der Reichsarbeitsminister kann mit Zustimmung der obersten Landesbehörde die Geschäftsführung der Schlichtungsausschüsse prüfen und die Vorlage von Akten verlangen. Er führt die Aufsicht über die Geschäftsführung der Schlichter.

Die Aufsicht über die Geschäftsführung der Schlichtungsausschüsse führt die oberste Landesbehörde.

Die Landesregierungen bestimmen, welche Behörde als oberste Landesbehörde im Sinne dieses Artikels gilt. Die oberste Landesbehörde kann die ihr zugewiesenen Aufgaben unterstellten Behörden übertragen.

§ 9

Das Reich trägt die Kosten der Schlichter und bis zur neuen Abgrenzung zwischen den Einnahmen des Reichs und der Länder auch die der Schlichtungsausschüsse.

(…)[272]

---

[272] Der hier nicht abgedruckte Artikel II der Verordnung enthält Bestimmungen über die Zuweisung von Befugnissen an die Arbeitsgerichte (Gewerbegerichte, Kaufmannsgerichte).

13. Verordnung des Reichspräsidenten über die Beilegung von Schlichtungsstreitigkeiten öffentlichen Interesses vom 9. Januar 1931[273]

Auf Grund des Artikel 48 Abs. 2 der Reichsverfassung[274] wird folgendes verordnet:

Bestellt der Reichsarbeitsminister in den Fällen des § 12 Abs. 3 der Verordnung zur Ausführung der Verordnung über das Schlichtungswesen vom 29. Dezember 1923 (Reichsgesetzbl. 1924 I S. 9)[275] einen besonderen Schlichter zur Durchführung eines neuen Schlichtungsverfahrens, weil er ein solches im öffentlichen Interesse für erforderlich hält, so hat der Schlichter auf Anordnung des Reichsarbeitsministers zur Bildung der Schlichtungskammer außer den Beisitzern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zwei unparteiische Beisitzer zu berufen. Ist bei der Verhandlung oder bei der Abstimmung der Schlichtungskammer die Mitwirkung sämtlicher Beisitzer der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer oder eine Stimmenmehrheit nach der Feststellung des Vorsitzenden nicht zu erzielen, so haben der Schlichter und die beiden unparteiischen Beisitzer den Schiedsspruch im Sinne der Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 1043)[276] mit Stimmenmehrheit abzugeben.

Die Anordnung nach Abs. 1 setzt voraus, daß sie im Staatsinteresse dringend erforderlich erscheint. Hierüber hat der Reichsarbeitsminister die Entscheidung der Reichsregierung herbeizuführen.

Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Vorschriften erläßt der Reichsarbeitsminister.

Diese Verordnung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft und mit dem 31. Juli 1931 außer Kraft.

---

273 RGBl. I S. 1.

274 Ermächtigung des Reichspräsidenten zur Vornahme der notwendigen Maßnahmen im Fall einer erheblichen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung des Reichs.

275 § 12 Abs. 3 dieser Verordnung betrifft den Fall eines Schiedsverfahrens, das weder zu einer Einigung noch zu einem bindenden Schiedsspruch geführt hat.

276 Quelle 12.

G. Regulierte Selbstregulierung des Spar- und Kreditgeschäfts: Sparkassen und Kreditgenossenschaften

I. Einführung

1. Sparkassen und Kreditgenossenschaften: Sozialpolitik durch Selbstverwaltung

Sparkassen und Kreditgenossenschaften weisen in vielerlei Hinsicht Unterschiede auf: in Bezug auf die Trägerschaft, die Organisationsrechtsform, staatliche Steuerungsmöglichkeiten und hinsichtlich der potentiellen Kundenkreise. Gemeinsam ist ihnen jedoch eine Zweckrichtung, die als Gründungsimpuls gewirkt hat: die Verwaltung und Mehrung des Vermögens sowie die Bereitstellung von Kapital für diejenigen Bevölkerungsgruppen, für die aufgrund ihrer Einkommensverhältnisse die Inanspruchnahme der Privat- und zunächst auch der ab den 1840er Jahren entstehenden Aktienbanken keine Alternative darstellte. Das Sparkassenwesen wurde aus dem Bedürfnis heraus geboren, den ärmeren Volksklassen Gelegenheit zur Anlage ihrer Einkünfte und damit zur Vorsorge für Alter und Krankheit zu bieten; wohl alle in der ersten Jahrhunderthälfte gegründeten Sparkassen hatten diese Zielsetzung in ihre Statuten aufgenommen.[1] Auch wenn die Möglichkeiten der Vorsorge durch Spargutbaben in sozialreformerischen Konzepten überschätzt worden war[2], von Anfang an vielerorts auch Wohlhabende die Sparkassen in Anspruch nehmen konnten[3] und sich die Sparkassen später weiteren Geschäftsfeldern öffneten, so galt diese Institution doch noch bis in das 20. Jahrhundert als die „Bank des kleinen Mannes".[4] Hinzu kam eine Disziplinierungsintention: der kleine Einkommensbezieher sollte gehalten sein, mit seinem Vermögen sparsam umzugehen. Und ab den 1850er Jahren kamen Vorstellungen zum Tragen, das Spargutbaben fördere eine konservative, gegenüber radikalem Gedankengut wehrhafte Gesinnung.[5] Verbürgerlichung durch Vermögensbildung war letztlich das Ziel.

Kreditgenossenschaften bildeten sich als Hilfsorganisationen der kleinen und mittleren Gewerbetreibenden bzw. Landwirte. Im Ursprung karitativen Charakters, d. h. auf von au-

---

[1] C. A. Freiherr von Malchus, Die Sparcassen in Europa, 1838, S. XIV.

[2] Albin Gladen, Sozialpolitische Funktionen der Sparkassen im 19. Jahrhundert, in: Manfred Pix (Hrsg.), Sparen – Investieren – Finanzieren. Gedenkschrift für Josef Wysocki, 1997, S. 209 (219).

[3] Adolf Trende, Geschichte der deutschen Sparkassen, 1957, S. 86.

[4] Hugo v. Knebel Doeberitz, Bedarf Preußen eines neuen Sparkassengesetzes?, PrVBl. 1909, S. 549 (550).

[5] Günter Ashauer, Von der Ersparungscasse zur Sparkassen-Finanzgruppe, 1991, S. 156 f.

ßen kommendes Stiftungskapital angewiesen, organisierten sie sich bald nach dem Selbsthilfeprinzip durch Anteilserwerb und Solidarhaftung.[6] Ob nun stärker von liberalen – wie bei Schulze-Delitzsch – oder von konservativ-pietistischen – wie bei Raiffeisen – Gründungsmotivationen getragen, wie bei den Sparkassen stand das Bestreben im Vordergrund, eine Organisationsform zur Lösung der „sozialen Frage", zur Förderung von Sittlichkeit und Tüchtigkeit, zur Integration der weniger vermögenden Bevölkerungsschichten zu schaffen.[7] Als Stabilisierungsfaktor in diesem Sinne wurde das Genossenschaftswesen nach anfänglichen Vorbehalten in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auch staatlicherseits wahrgenommen, sieht man von den Vorbehalten und auch Repressionen gegenüber den stark proletarisch geprägten Konsumgenossenschaften ab.[8]

Als derart sozialpolitisch konturierte Einrichtungen wiesen Sparkassen und Kreditgenossenschaften auch in organisatorischer Hinsicht einen gemeinsamen Wesenszug auf. In beiden Fällen handelte es sich um Selbstverwaltungsinstitutionen: um Institutionen der kommunalen Selbstverwaltung bei den Sparkassen[9], um Institutionen der genossenschaftlichen Selbstverwaltung bei den Kreditgenossenschaften, also um Organisationsformen gesellschaftlicher Selbstregulierung. Ihre sozialpolitische Ausrichtung und ihre wachsende wirtschaftliche Bedeutung machte sie in unterschiedlichem Maße zum Gegenstand staatlicher Regulierung und brachte verschiedene Arrangements des Zusammenwirkens von staatlichen und staatsexternen Gestaltungsvorstellungen hervor.

2. Sparkassen

a) Steuerung durch Staatsaufsicht – allgemeine Entwicklungslinien

In der traditionellen Sparkassengeschichte dominiert die Ansicht, dass das kommunale Sparkassenwesen in seiner Gründungszeit – also von Beginn des 19. Jahrhunderts bis in die 1830er Jahre – kaum staatlicher Reglementierung unterlag und in seiner Ausgestaltung weitgehend dem Ermessen der Kommunen überlassen wurde.[10] Für Preußen wird angeführt,

---

[6] Manfred Pohl, Bankensystem und Bankenkonzentration von den 1850er Jahren bis 1918: Deutschland, in: Manfred Pohl (Hrsg.), Europäische Bankengeschichte, 1993, S. 263 (270 f.).

[7] Siehe nur Arnd Holger Kluge, Geschichte der deutschen Bankgenossenschaften, 1991, S. 100 ff. (zu Schulze-Delitzsch), 103 ff. (zu Raiffeisen).

[8] Klaus Kluthe, Genossenschaften und Staat in Deutschland, 1985, S. 82 ff.

[9] Kommunale Sparkassen waren in Deutschland der dominierende Sparkassentyp. Daneben existierende weitere Sparkassenformen (z.B. Schulsparkassen, Vereinssparkassen, Fabriksparkassen, siehe nur Art. „Sparkassen", in: Rudolf von Bitter/Bill Drews/Franz Hoffmann (Hrsg.), Handwörterbuch der Preußischen Verwaltung, Bd. 2, 1928, S. 622 [622]) spielten nur eine verhältnismäßig geringe Rolle.

[10] Adolf Trende, Geschichte der deutschen Sparkassen, 1957, S. 83; Günter Ashauer, Von der Ersparungscasse zur Sparkassen-Finanzgruppe, 1991, S. 89 ff.

erst mit der revidierten Städteordnung von 1831 seien Sparkasseneinlagen als genehmigungspflichtige Darlehen qualifiziert und somit der Sparkassenbetrieb einer Erlaubnispflicht unterstellt worden.[11] Dieser Auffassung kann angesichts neuerer Forschungen, die schon für die 1820er Jahre nachgewiesen haben, dass der Staat Sparkassen unter Genehmigungsvorbehalt stellte, nicht uneingeschränkt zugestimmt werden.[12] Zutreffend dürfte aber der Befund sein, dass staatliche Aktivitäten in der Anfangsphase eher initiierender und fördernder als reglementierender Art waren, was sich insbesondere in der bayerischen Sparkassenpolitik zeigt: Schon in der Allgemeinen Verordnung betr. das Armenwesens von 1816 waren die Gemeinden aufgefordert worden, Sparkassen zu gründen[13], z. T. trat der Staat selbst als Sparkassengründer in Aktion[14], auch wenn diese Form der Trägerschaft in der Folgezeit keine größere Rolle mehr spielen sollte. Stärker an Bedeutung gewannen finanzielle Formen der Förderung, so in Bayern 1823 durch die Errichtung der Staatsschuldenkasse, bei der Sparkassengelder in unbegrenztem Umfang angelegt und mit 5 % verzinst werden konnten, eine Anlageform, die den Sparkassenkunden, an die die Zinssätze weitergereicht wurden, zugutekam – allerdings auch dem bayerischen Staat, der sich hierdurch eine Kreditquelle erschloss.[15] Auch wenn mit der Herabsetzung des Zinssatzes seit 1836 die staatliche Förderung eingeschränkt und 1848 völlig eingestellt wurde, so waren doch in ihrer Wirkung nicht zu unterschätzende Impulse für die Verbreitung von Sparkassen als sozialpolitischer Vorsorgeeinrichtung gesetzt worden.[16] Ähnliche Förderungsstrukturen lassen sich, wenngleich später, in Preußen beobachten: Nachdem dort in den 1840er Jahren zunächst die Errichtung einer Staatskasse diskutiert worden war, übernahmen seit 1854 Provinzialhilfskassen die Aufgabe, Sparkassengelder als verzinsliche Einlage zu übernehmen.[17] Auch versuchte

---

[11] Günter Ashauer, Von der Ersparungscasse zur Sparkassen-Finanzgruppe, 1991, S. 94.

[12] Siehe die Befunde bei Martin Peters, Vorsorgen – Leihen – Sparen. Die „Gemeinnützigkeit“ der Sparkassen in der Vormoderne 1760-1840, 2006, S. 59 ff.

[13] Art. 57 Allgemeine Verordnung, das Armenwesen betreffend, vom 23. November 1816 (Kgl. Baierisches Regierungsblatt S. 779).

[14] Auflistung staatlich gegründeter Sparkassen bei Günter Ashauer, Von der Ersparungscasse zur Sparkassen-Finanzgruppe, 1991, S. 90 f.

[15] Stephan Raum, Wirtschaftsordnung und Bankensystem. Die Geschäftspolitik der bayerischen Sparkassen und ihre Entwicklung zu Universalkreditinstituten (1900-1933), 2000, S. 34.

[16] Auch aufgrund der großzügigen Förderungspolitik stand Bayern hinsichtlich der Sparkassendichte zunächst an vorderster Stelle in Europa, Christian Dirninger, Ein Vergleich der Gründungsgeschichte der Sparkassen Österreichs und Bayerns im 19. Jahrhundert, in: Manfred Pix (Hrsg.), Sparen – Investieren – Finanzieren. Gedenkschrift für Josef Wysocki, 1997, S. 119 (142).

[17] Zirkularverfügung vom 24. Juli 1854, MBliV S. 136, vgl. auch Adolf Trende, Geschichte der deutschen Sparkassen, 1957, S. 123 ff.; siehe auch Zirkularverfügung vom 14. Juli 1854, betreffend die Einrichtung von Kreissparkassen (MBliV S. 135): die Hilfskassen „bieten den Sparkassen einen sicheren Halt, indem sie verpflichtet sind, die Gelder der Sparkassen verzinslich anzunehmen (…)“.

die staatliche Verwaltung, den Kommunalbehörden die Vorzüge des Sparkassenwesens nahezubringen und sie zu Gründungen anzuregen.[18]

Eine erste umfassende staatliche Regulierung erfolgte erst – sieht man von Einzelbestimmungen in anderen deutschen Staaten ab[19] – mit dem preußischen Sparkassenreglement von 1838[20], welches fast 100 Jahre in Geltung bleiben und auch für die Sparkassengesetzgebung anderer deutscher Länder vorbildhaft sein sollte. Dieses verwies hinsichtlich der staatlichen Kontrolle zwar auf die Regelungen zur Kommunalaufsicht, verpflichtete aber zugleich die Oberpräsidenten und Bezirksregierungen, „diesen Instituten eine fortwährende besondere Aufmerksamkeit zu widmen (und) sich von der Zweckmäßigkeit und Ordnung des Betriebes zu überzeugen".[21] In dieser Bestimmung war schon die Sonderstellung der Sparkassenaufsicht angelegt. Prinzipiell in die Kommunalaufsicht integriert, enthielt sie doch schon das Moment der fachlichen Anleitung. Auch wenn sich die Kommunalaufsicht nicht auf eine reine Rechtsaufsicht nach heutiger Vorstellung reduzieren ließ, so war doch anerkannt, dass sie nicht zur umfassenden fachlichen Anleitung ausgeweitet werden konnte.[22] Demgegenüber machte das Sparkassenreglement von 1838 schon durch seine Formulierungen deutlich, dass die Kontrolle der Sparkassen über die Rechtmäßigkeitsaufsicht hinausgehen sollte.[23] Die viele Detailfragen offen lassenden Bestimmungen des Reglements machten dieses zu einem „Rahmengesetz"[24], welches wesentliche Gestaltungsfragen der administrativen Steuerung überließ – ein Umstand, der wohl mehrheitlich eher positiv gewürdigt wurde, weil er eine flexible Anpassung des Sparkassenrechts an die veränderten wirtschaftlichen Bedingungen durch „eine verständige Staatsaufsicht" ermöglichte[25], auch wenn sich gegen

---

[18] Siehe z.B. Cirkular-Verfügung der Königlichen Regierung zu Frankfurt an deren sämmtliche Landräthe und Magisträte, die Anlegung und Beförderung öffentlicher Sparkassen betreffend, vom 25. April 1845 (MBliV S. 287).

[19] Auflistung der Regelungen bei Günter Ashauer, Von der Ersparungscasse zur Sparkassen-Finanzgruppe, 1991, S. 158.

[20] Reglement, betreffend die Einrichtung des Sparkassenwesens, vom 12. Dezember 1838 (Quelle 1).

[21] Pkt. 19 Sparkassenreglement 1838 (Quelle 1).

[22] Siehe dazu Teil A.

[23] Heinrich Frick, Die Staatsaufsicht über die kommunalen Sparkassen, 1962, S. 126; ähnlich auch Walter Weber, Die Entwicklung der Sparkassen zu selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts, 1985, S. 168 f. Ernst-Eberhard Kleiner, Das Recht der öffentlichen Sparkassen, 1930, S. 88, spricht von einer „einschneidenden besonderen Staatsaufsicht".

[24] Paul, Die verselbständigte öffentliche Unternehmung. Die städtische Sparkasse, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 215 (221).

[25] In diese Richtung Hugo v. Knebel Doeberitz, Bedarf Preußen eines neuen Sparkassengesetzes?, PrVBl. 1909, S. 549 (551); Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931; S. 89 f.; Paul, Die verselbständigte öffentliche Unternehmung. Die städtische Sparkasse, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 215 (221).

Ende des Jahrhunderts die Kritik an einer „Überwucherung" des Reglements durch administrative Erlasse verstärkte.[26]

Freilich hielt sich die staatliche Einwirkung in einem noch moderaten Rahmen, solange sich das Sparkassengeschäft im Fahrwasser relativ stabiler volkswirtschaftlicher Verhältnisse bewegte und auf das traditionelle Kerngeschäft, also die Anlage von Spargeldern und die Vergabe kleiner Realkredite, beschränkte. Sie konzentrierte sich in erster Linie auf die Gewährleistung sicherer Anlageformen und interner Kontrollen.[27] Die Intensivierung staatlicher Regulierung lässt sich vor allem mit zwei Faktoren in Zusammenhang bringen: mit der Ausweitung des Sparkassengeschäfts[28] und den die deutsche Volkswirtschaft zerrüttenden Wirtschaftskrisen, der Inflation und der Weltwirtschaftskrise.

Als Markstein auf dem Weg der Sparkassen zu Universalbanken wird die Zuerkennung der passiven Scheckfähigkeit[29] und der Berechtigung, Girokonten zu führen, angesehen.[30] Das Innenministerium erließ daraufhin Maßgaben zur Ausgestaltung des Geschäftsverkehrs[31] – Maßgaben allerdings, die auf Vorschlägen des Deutschen Sparkassenverbandes beruhten; auf diese Form kooperativer Steuerung wird an späterer Stelle noch eingegangen. 1921 wurde den Sparkassen angesichts des inflationär bedingten Rückgangs des traditionellen Spargeschäfts grundsätzlich die Befugnis zur Führung des Depot- und Depositengeschäfts eingeräumt, eine entsprechende Genehmigung allerdings an die Erfüllung ministeriell verfügter Auflagen geknüpft.[32] Generell wollte man sich staatlicherseits der Ausweitung

---

[26] Adolf Trende, Geschichte der deutschen Sparkassen, 1957, S. 295 ff.

[27] Z. B. Verfügung vom 13. September 1844, betreffend die zinsbare Anlegung der Sparkassenkapitalien durch Beleihung von Papieren (MBliV S. 24); Verfügung vom 25. Januar 1849, betreffend die Unterbringung von Sparkassenkapitalien gegen Verpfändung von öffentlichen geldwerten und sicheren Papieren (MBliV S. 45); Bescheid vom 8. April 1871, betreffend die Erwerbung staatlich nicht garantierter Eisenbahn-Prioritätsobligationen durch städtische Sparkassen (MBliV S. 150); Erlass vom 5. Februar 1875, betreffend die Maßregeln zur Sicherstellung des Geldverkehrs in den Sparkassen (MBliV S. 77); Erlass vom 7. August 1876, betreffend die Ausleihung von Beständen öffentlicher Sparkasse an auswärtige Kreise, Gemeinden (MBliV S. 199); Erlass vom 16. November 1877, betreffend die Bestimmung der Minimalgrenze des Reservefonds der Sparkassen (MBliV 1878 S. 5) (sämtlich auch abgedruckt bei Max Hahn, Handbuch der preußischen Sparkassengesetzgebung, 1920).

[28] Auf den Zusammenhang zwischen Ausweitung der Geschäftstätigkeit und Verstärkung ministerieller Steuerung hinweisend (Adalbert) Oehler, Das Recht der öffentlichen Sparkassen, 1921, S. 10.

[29] § 2 Nr. 1 Scheckgesetz vom 11. März 1908 (RGBl. S. 71).

[30] Eckhard Wandel, Banken und Versicherungen im 19. und 20. Jahrhundert, 1998, S. 10 f.; Manfred Pohl, Bankensystem und Bankenkonzentration von den 1850er Jahren bis 1918: Deutschland, in: Manfred Pohl (Hrsg.), Europäische Bankengeschichte, 1993, S. 263 (271).

[31] Erlass des Ministers des Innern vom 5. Februar 1908, betreffend die Einführung des Übertragbarkeitsverkehrs bei den öffentlichen Sparkassen (MBliV S. 35).

[32] Erlass des Ministers des Innern vom 15. April 1921, betreffend die Errichtung von Kommunalbanken durch die Gemeinden und Gemeindeverbände (MBliV S. 128). Zur unterschiedlichen Bewertung dieses Erlasses siehe einerseits (Adalbert) Oehler, Das Recht der öffentlichen Sparkassen, 1921, S. 13 (Ein-

des Geschäftskreises zwar nicht verschließen; damit einher musste aber eine strenge Kontrolle gehen, die vor allem die Sicherheit der Einlagen gewährleistete.[33] Insgesamt kann man sich der Einschätzung anschließen, dass der Geschäftskreis der Sparkassen durch Ministerialerlasse sukzessive erweitert, aber eben auch reglementiert wurde.[34]

Die endgültige Herauslösung aus der Kommunalaufsicht und Unterstellung unter eine besondere Körperschaftsaufsicht – und damit letztlich auch die Abstreifung der Bindungen durch die die Aufsicht begrenzende kommunale Selbstverwaltungsgarantie[35] – erfolgte in der Weltwirtschaftskrise. Die ohnehin durch das Weimarer Finanzverteilungssystem benachteiligten Kommunen, die ab 1929 unter einer verstärkten (Sozial-)Ausgabenlast zu leiden hatten, griffen verstärkt auf die Einlagen der Sparkassen zurück, um nicht völlig aus dem finanziellen Gleichgewicht zu geraten.[36] Nun gehörte der Kommunalkredit, für den die Sparkassen als Hauptfinanzier zur Verfügung standen, schon seit längerem zu den wichtigsten kommunalen Kreditquellen.[37] In den Zeiten der Wirtschaftskrise allerdings drohte die Finanzpolitik der Gemeinden das Vertrauen in die Liquidität der Sparkassen zu erschüttern, besonders nachdem ab 1931 der Bestand an Spareinlagen immer mehr zusammenschmolz.[38] Reichsrechtlich wurde daraufhin der Kommunalkredit verboten.[39] Und mit der Dritten Notverordnung von 1931 wurde den Ländern aufgegeben, die Sparkassen zu Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit umzugestalten.[40] Die bisher in fast allen deutschen Ländern[41] als

---

schränkung der kommunalen Selbstverwaltung), andererseits Hans Pohl, Die Institute der Sparkassenorganisation als Wettbewerber im deutschen Bankensystem, in: Sparkassenhistorisches Symposium 1999: Die Sparkassenorganisation in Wirtschaft, Gesellschaft und Region – historische Aspekte und Zukunftsperspektiven, bearb. von Klaus Wilsberg, 2000, S. 19 (25) (Überlebenshilfe für die Sparkasse angesichts der fortschreitenden Inflation).

33 Verfügung des Innen- und des Finanzministers vom 15. Dezember 1921 (MBliV S. 137), Pkt. II.4.: „Die notwendige Ergänzung für einen derart erweiterten Umfang des Geschäftsbereichs der Sparkassen muß im Hinblick auf ihre Mündelsicherheit eine eingehende Beaufsichtigung ihres Betriebes bilden.“ Ähnlich Verfügung des Innenministers vom 23. Mai 1924 (MBliV S. 579).

34 Hans Pohl, Die rheinischen Sparkassen, 2001, S. 128.

35 So letztlich auch auch Heinz Marquardt/Johannes Perdelwitz, Das preußische Sparkassenrecht, 1933, S. 98: Die allgemeine Kommunalaufsicht sei nunmehr durch die weitergehende Körperschaftsaufsicht ersetzt.

36 Jens Piorkowski, Die Deutsche Sparkassenorganisation 1924-1934, 1997, S. 70 ff.

37 Josef Wysocki, Kommunale Investitionen und ihre Finanzierung in Deutschland 1850-1914, in: Wilhelm Rausch (Hrsg.), Die Städte Mitteleuropas im 19. Jahrhundert, 1983, S. 165 (174 ff.).

38 Jens Piorkowski, Die Deutsche Sparkassenorganisation 1924-1934, 1997, S. 79 ff.

39 § 3 der Verordnung des Reichspräsidenten über die Spar- und Girokassen sowie die kommunalen Giroverbände und kommunalen Kreditinstitute vom 5. August 1931 (RGBl. I S. 429).

40 Fünfter Teil, Kap. I, Art. 1, § 2 Abs. 1 Dritte Verordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (RGBl. I S. 537, 554).

41 Ausnahmen: Baden und das Reichsland Elsaß-Lothringen, wo die Sparkassen schon 1880 bzw. 1895 zur selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts umgewandelt worden waren, vgl. Günter Ashauer, Von

unselbständige Anstalten der Kommunen organisierten Sparkassen erhielten nunmehr den Status einer juristischen Person. Das bedeutete eine Verselbständigung gegenüber den Kommunen und damit eine Wehrhaftmachung gegenüber kommunalen Begehrlichkeiten, gleichzeitig aber auch eine stärkere Anbindung an staatliche Kontrolle und einen unmittelbaren Zugriff auf das Sparkassenwesen unter Ausschaltung der kommunalen Volksvertretung[42] und damit der demokratisch legitimierten Entscheidungsmechanismen der kommunalen Selbstverwaltung.[43]

Staatliche Einwirkung auf die Selbstverwaltungsinstitution Sparkasse folgte aber nicht nur – und auch nicht in erster Linie – dem Modus einseitig hierarchischer Steuerung, sondern verlief in wichtigen Bereichen kooperativ. Dies soll für die Mustersatzungen und das Revisionswesen verdeutlicht werden.[44]

b) Kooperative Steuerung durch Mustersatzungen

Nach Pkt. 2 des Sparkassenreglements hatte die Gemeindevertretung das Sparkassenstatut in Zusammenarbeit mit dem Regierungspräsidium zu erstellen, dieses legte es dem Oberpräsidenten zur Genehmigung vor. Die Genehmigung war zu erteilen, wenn die Einlagen sichergestellt und keine Gefahren für den Gemeindehaushalt zu erkennen waren sowie der Unternehmenszweck hauptsächlich auf das „Bedürfnis der ärmeren Klasse" ausgerichtet war.[45] Diese Vorgehensweise entsprach dem Standardverfahren des vorherrschenden Konzessionssystems: Die Initiative zur Gründung von Einrichtungen gesellschaftlicher Selbstorganisation in Korporationsform ging oft von den gesellschaftlichen Akteuren aus, die Entscheidung traf, auch nach Maßgaben des Staatswohls, die Staatsverwaltung. Seit der Jahrhundertmitte schaltete sich die Verwaltung jedoch stärker in die Satzungsgebung ein, indem sie die

der Ersparungscasse zur Sparkassen-Finanzgruppe, 1991, S. 158. Allerdings verbanden sich mit dem Anstaltsbegriff keine klaren organisationsrechtlichen Konturen (siehe nur Wolfgang Löwer, Die öffentliche Anstalt, DVBl. 1985, S. 928 [934]). Nicht darauf kommt es jedoch an, sondern darauf, dass überhaupt eine juristische Person *neben* der Körperschaft Gemeinde eingerichtet wurde.

42 Für Preußen siehe Pkt. 2 der Bestimmungen des Ministers des Innern, des Finanzministers und des Ministers für Handel und Gewerbe vom 12. August 1932 (MBliV S. 817), wonach die Annahme der neuen Sparkassensatzung nicht mehr durch die Kommunalvertretung, sondern durch die Verwaltungsorgane zu erfolgen hatte.

43 Willy Erich Dorsel, Sparkasse und Gewährverband in Preußen, 1934, S. 7 ff.

44 Auch darüber hinaus wurde darauf verwiesen, dass Ministerialerlasse fast durchgehend nach vorheriger Konsultation mit den Verbänden der Sparkassen ergingen; siehe unten 2. b).

45 Pkt. 4 Sparkassenreglement 1838 (Quelle 1).

Annahme bestimmter Satzungen als Mustersatzung empfahl: auf Provinzebene für die Gemeindesparkassen, auf zentraler Ebene für die Kreissparkassen.[46] Es handelte sich in aller Regel um Satzungen, in die die Maßgaben der zwischenzeitlich ergangenen administrativen Erlasse eingearbeitet worden waren[47], so dass auf diese Weise die staatlichen Vorgaben schon auf Satzungsebene Berücksichtigung finden konnten, was nachgängige, aufwändige behördliche Anleitung im Einzelfall weitgehend entbehrlich machte.
Mit der Etablierung von Sparkassenverbänden verlagerte sich die Normgebung auf die Ebene staatlich-verbandlicher Zusammenarbeit. Seit den 1880er Jahren hatten sich regionale Sparkassenverbände gebildet[48], 1884 wurde der Deutsche Sparkassenverband als Dachorganisation gegründet, der zunächst als Verein organisiert war und sich 1924 mit dem Deutschen Zentralgiroverband und dem Deutschen Verband der Kommunalbanken zum Deutschen Sparkassen- und Giroverband, einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, vereinigte.[49] Der Zentralverband stand der Staatsverwaltung nicht nur als Gutachter zur Verfügung und wurde in aller Regel vor dem Erlass ministerieller Verfügungen angehört[50], sondern übernahm auch die Aufgabe, ein einheitliches Sparkassenstatut auszuarbeiten. 1927 gab er nach langwierigen Vorarbeiten und in Zusammenarbeit mit dem preußischen Innenministerium eine Mustersatzung[51] heraus[52], welche allen Sparkassen zur Annahme empfohlen wurde.[53] Nach den Bestimmungen des Reglements von 1838 fungierte die Kommune zwar weiterhin als Satzungsgeber, praktisch aber war ihr die Regelungsmacht entzogen worden, denn neue Sparkassensatzungen wurden nur noch genehmigt, wenn sie mit der Mustersatzung übereinstimmten.[54]

---

[46] Verfügung vom 24. Juli 1854 (MBliV S. 136) (Empfehlung des Statuts der Kreissparkasse Bielefeld); Verfügung vom 30. Oktober 1873 (MBliV S. 295) (Empfehlung des Statuts der Sparkasse des Teltower Kreises); siehe auch Adolf Trende, Geschichte der deutschen Sparkassen, 1957, S. 294 ff.; Walter Weber, Die Entwicklung der Sparkassen zu selbständigen Anstalten des öffentlichen Rechts, 1985, S. 172 ff.

[47] Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 92.

[48] Auflistung der regionalen Sparkassenverbände nach Entstehungsjahr bei Josef Wysocki, Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen, 1980, S. 187.

[49] Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 53 ff.

[50] Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 41, 91.

[51] Abgedr. bei Ludwig Simon, Das neue Sparkassenrecht. Kommentar zur Mustersatzung der Sparkassen vom 26. Juli 1927, 1928, S. 5 ff.

[52] Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 93; Jens Piorkowski, Die deutsche Sparkassenorganisation 1924 bis 1934, 1997, S. 42.

[53] Runderlass von 26. Juli 1927 (Quelle 5).

[54] Paul, Die verselbständigte öffentliche Unternehmung. Die städtische Sparkasse, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 215 (221).

Endgültig entwunden wurde der kommunalen Selbstverwaltung die Satzungsbefugnis mit der preußischen Verordnung über das Sparkassenwesen von 1932, die den Kommunen die Annahme der Mustersatzung zur Pflicht machte.[55] Die Mustersatzung und die auf der Grundlage der Dritten Notverordnung[56] erlassene preußische Verordnung bildeten damit das neue rechtliche Grundgerüst des Sparkassenwesens; ähnlich verlief die Rechtsentwicklung in anderen deutschen Ländern.[57] Als Autor der Mustersatzung konnte der Zentralverband zwar einen Zuwachs an selbstregulativer, wenngleich auf das Einvernehmen mit der Staatsverwaltung angewiesener, Gestaltungsmacht verbuchen[58], der Anstaltsträger, also die Kommune, musste diesbezüglich jedoch erhebliche Einbußen hinnehmen.[59] Die Verstärkung des Einflusses der verbandlichen Selbstverwaltung ging auf Kosten des Spielraums der kommunalen Selbstverwaltung.

c) *Verbandskontrolle im Staatsauftrag: Sparkassenrevisionen*

Eine ähnliche Tendenz wird bei der Entwicklung des Revisionswesens sichtbar. Dieses war traditionell zweizügig ausgestaltet: Die interne Revision oblag Kommunalorganen, als externe Kontrolleure wirkten die Staatsaufsichtsbehörden, denen die Aufgabe außerordentlicher Revisionen zugewiesen war.[60] Vor allem der Bedarf an fachmännischer Prüfungskompetenz war ein Grund für die in den 1880er Jahren einsetzende Gründung regionaler Sparkassenverbände, die ihre Prüfungsstellen den Kommunen zur Verfügung stellten.[61] Von Seiten der Staatsverwaltung wurde diese Entwicklung gefördert, der Verbandsbeitritt angeraten.[62] Daneben bestehende Prüfungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden blieben unberührt.

Für Verbandsprüfungen galt jedoch das Prinzip der Freiwilligkeit. Eine allumfassende Integration der Sparkassen in ein flächendeckendes Prüfungswesen gelang nicht, weil sich etliche Kommunen nicht der Verbandsrevision unterwarfen. Staatlicherseits drängte man da-

---

[55] § 15 Abs. 1 Sparkassenverordnung vom 20. Juli 1932 (Quelle 8) (und vom 4. August 1932 [PrGS S. 274]). Der Neuerlass war aufgrund aufgetretener Zweifel über die seinerzeitige Verordnungskompetenz der Regierung notwendig geworden.

[56] Fünfter Teil, Kap. I, Art. 1, § 1 Abs. 1 Dritte Verordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (RGBl. I S. 537, 554); siehe dazu bereits oben 2. a).

[57] Jens Piorkowski, Die deutsche Sparkassenorganisation 1924 bis 1934, 1997, S. 42 f.

[58] Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 92.

[59] So auch Jens Piorkowski, Die deutsche Sparkassenorganisation 1924 bis 1934, 1997, S. 42.

[60] Pkt. 19 Sparkassenreglement 1838 (Quelle 1).

[61] Heinrich Frick, Die Staatsaufsicht über die kommunalen Sparkassen, 1962, S. 129.

[62] Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 41.

her seit Beginn des 20. Jahrhunderts stärker auf den Anschluss aller Sparkassen an die Verbandsprüfung, vor allem sollten die Revisionsergebnisse den Aufsichtsbehörden zugänglich gemacht werden.[63] Damit deutet sich schon der beabsichtigte funktionale Charakter der Verbandsprüfung an: Das Gros der Prüfungsaufgaben sollte auf nichtstaatliche, mit dem Staat zusammenarbeitende Organisationen übertragen werden.

Eine dahingehende Verpflichtung der Kommunen bestand aber weiterhin nicht, auch wenn innerhalb des Sparkassenverbandes Stimmen lauter wurden, das staatliche und das verbandliche Prüfungswesen derart zu verzahnen.[64] Erst in der Weimarer Zeit setzte sich dieses Modell als verbindliches durch. Auf der Grundlage einer mit dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband getroffenen Vereinbarung nahm die preußische Regierung 1925 im Wege eines Runderlasses eine Neuordnung des Revisionswesens vor, das nunmehr dreizügig ausgestaltet wurde: Die Sparkassenvorstände waren weiterhin für die interne Revision zuständig. Daneben waren die Sparkassen der obligatorischen Verbandsrevision unterworfen, für deren obere Leitung und einheitliche Durchführung die staatliche Verwaltung verantwortlich war. Und weiterhin galt das Recht der Aufsichtsbehörden, eigene Prüfungen vorzunehmen, für deren Durchführung sie sich aber ebenfalls der Prüfstellen des Verbandes bedienen durften.[65] Das neue System wurde in die Mustersatzung von 1927 übernommen[66] und 1932 durch Verweis auf diese auf eine verordnungsrechtliche Grundlage gestellt.[67]

Ganz im Sinne des Runderlasses, der darauf abzielte, die in (verbandlicher) Selbstverwaltungsregie organisierten Prüfungen mit der staatsaufsichtlichen Kontrolle „organisch zu verbinden und in diese(n) einzugliedern“[68], etablierte sich hiermit ein kooperativer Kontrollmodus, der die Staatsverwaltung entlastete und doch zugleich einen ausreichenden Staatseinfluss gewährleistete.[69] Die Verbandsrevisoren wirkten nunmehr als „Hilfsorgane der Aufsichtsbehörden“[70], zugleich konnten die Verbände durch ihre Einbeziehung ihren Einfluss ausbauen.

---

63 Verfügung vom 23. März 1901 (MBliV S. 115).

64 Heinrich Frick, Die Staatsaufsicht über die kommunalen Sparkassen, 1962, S. 130.

65 Runderlass vom 30. Dezember 1925 (Quelle 4).

66 § 12 Mustersatzung, ausführlich dazu auch Ludwig Simon, Das neue Sparkassenrecht. Kommentar zur Mustersatzung der Sparkassen vom 26. Juli 1927, 1928, § 12 Mustersatzung, Anm. 1.

67 § 15 Abs. 1 Sparkassenverordnung vom 20. Juli 1932 (und vom 4. August 1932) (PrGS S. 241, 274).

68 Runderlass vom 30. Dezember 1925 (Quelle 4).

69 Heinrich Frick, Die Staatsaufsicht über die kommunalen Sparkassen, 1962, S. 131.

70 Art. „Sparkassen“, in: Rudolf von Bitter/Bill Drews/Franz Hoffmann (Hrsg.), Handwörterbuch der Preußischen Verwaltung, Bd. 2, 1928, S. 622 (627); Paul, Die verselbständigte öffentliche Unternehmung. Die städtische Sparkasse, in: Julius Landmann (Hrsg.), Moderne Organisationsformen der öffentlichen Unternehmung, Erster Teil, 1932, S. 215 (225).

3. Kreditgenossenschaften

a) *Genossenschaften als staatsabstinente Formen gesellschaftlicher Selbstorganisation*

Im Unterschied zu den – ob nun als unselbständige Anstalten der Kommunen oder als juristische Personen – öffentlich-rechtlich organisierten Sparkassen waren Genossenschaften privatrechtlich konstruiert. Vor ihrer Anerkennung durch die Genossenschaftsgesetze (erst Preußens 1867[71], dann des Norddeutschen Bundes 1868[72], schließlich des Reichs 1889[73])[74] wirkten sie als nichtrechtsfähige Privatgesellschaften, die der polizeilichen Aufsicht nach der Vereinsverordnung von 1850[75] unterlagen. (Ohnehin zaghafte) Versuche der Regierung, mit der Anerkennung durch die Genossenschaftsgesetze die Einführung einer Staatsaufsicht zu verbinden, scheiterten an parlamentarischen Mehrheiten.[76] Die Genossenschaft als rein privatrechtliches Modell staatsunabhängiger Selbsthilfe, wie es von Schulze-Delitzsch konzipiert worden war, setzte sich durch. Einen Konzessionszwang gab es nicht, es bedurfte nur der Anmeldung und der Eintragung im Genossenschaftsregister, dem Registergericht oblag lediglich die Prüfung, ob die formellen Anforderungen des Genossenschaftsgesetzes erfüllt waren.[77] Erst mit dem Reichsgesetz über das Kreditwesen von 1934[78] – KWG – wurden die (Kredit-)Genossenschaften einer speziellen Form der staatlichen Aufsicht – der Bankenaufsicht – unterworfen.[79]

Auch das Verbandswesen der Genossenschaften unterlag weit weniger dem Staatseinfluss als das der Sparkassen. Im Unterschied zu dessen Dachverband war der Deutsche Genossenschaftsverband nicht als öffentlich-rechtliche Körperschaft, sondern als e. V. organisiert[80], ebenso wie der daneben bestehende Reichsverband der deutschen landwirtschaftlichen Genossenschaften für die Raiffeisengenossenschaften. Musterstatuten wurden zwar auch von

---

71 Gesetz vom 27. März 1867 (PrGS S. 501).

72 Gesetz vom 4. Juli 1868 (BGBl. S. 415).

73 Gesetz vom 1. Mai 1889 (RGBl. S. 55), neu gefasst durch Gesetz vom 20. Mai 1898 (RGBl. S. 370, 810).

74 Zur Übernahme der preußisch-norddeutschen Kodifikation in das Recht der anderen deutschen Länder siehe Werner Schubert, Zur Entstehung der Genossenschaftsgesetze Preußens und des Norddeutschen Bundes (1863-1868), ZRG/GA 105 (1988), S. 97 (117 f.).

75 Insbesondere §§ 2, 3, 8, 13, 16 Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechtes vom 11. März 1850 (PrGS S. 277).

76 Werner Schubert, Zur Entstehung der Genossenschaftsgesetze Preußens und des Norddeutschen Bundes (1863-1868), ZRG/GA 105 (1988), S. 97 (97 ff.).

77 Paul Krakenberger, Reichsgesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, 1932, § 10 Anm. 9.

78 RGBl. I S. 1203.

79 § 30 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 KWG.

80 Umfassend dazu Emil Hock, Die Entwicklung der Kreditgenossenschaften unter dem Einfluß des Deutschen Genossenschaftsverbandes e. V., 1934.

den Verbänden[81] entworfen, aber – soweit ersichtlich – ohne staatliche Einflussnahme. Der Unterschied zu den stärker in die Staatsverwaltung integrierten Sparkassen zeigt sich schließlich auch bei der Verbandsrevision, die, anders als bei den Sparkassen, nicht staatlicher Leitung unterstellt war, sondern, gerade um die Genossenschaften von einer staatlichen Revision freizuhalten[82], von den Verbänden in Eigenregie durchgeführt wurde.[83]

Dennoch, die dem Genossenschaftswesen immanente sozialpolitische Ausrichtung[84] barg immer auch einen Ansatz für verschiedenste Formen staatlich-genossenschaftlicher Verflechtungen. In der klassischen, von der Genossenschaftstheorie weitgehend rezipierten Kategorisierung Draheims wird unterschieden zwischen dem Staat als Gesetzgeber, als Initiator, als Auftraggeber, als Fiskus und als Förderer.[85] Als Gesetzgeber hatte sich der Staat weitgehend auf die Setzung der Rahmenbedingungen durch das Genossenschaftsgesetz beschränkt, als Initiator trat er in Deutschland – anders als in anderen Staaten[86] – kaum in Erscheinung[87], soweit er Aufträge vergab, ergingen diese vor allem an Genossenschaften des Produktionsbereichs, also vor allem solche auf dem Gebiet der Landwirtschaft und des Wohnungsbaus[88], nicht an die hier interessierenden Kreditgenossenschaften. In fiskalischer Hinsicht kam insbesondere das Instrument der steuerlichen Begünstigung in Betracht, welches auch in Deutschland zum Einsatz kam[89], aber hier nicht weiter erörtert werden soll. Erhebliche Steuerungswirkung entfaltete hingegen die (nichtsteuerliche) finanzielle Förderung durch Kreditvergabe, die am Beispiel ihrer Hauptinstitution, der Preußenkasse – später der Deutschen Genossenschaftsbank –, ausführlicher dargestellt werden soll, auch deshalb, weil sich an der Tätigkeit dieser Einrichtung der Streit um das Verhältnis der Genossenschaften zum Staat entzündete.

---

[81] Siehe z. B. Musterstatur für Vorschuß- und Kreditvereine (o. J.), abgedruckt in: (Hermann) Schulze-Delitzsch, Vollständige Anweisung für Vorschuß- und Kreditvereine, welche sich unter das Preuß. Genossenschaftsgesetz stellen wollen, 1868, S. 3 ff.

[82] Paul Krakenberger, Reichsgesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, 1932, § 53 Anm. 1.

[83] Dazu umfassend Emil Hock, Die Entwicklung der Kreditgenossenschaften unter dem Einfluß des Deutschen Genossenschaftsverbandes e. V., 1934, S. 165 ff.

[84] Siehe oben 1.

[85] Georg Draheim, Die Genossenschaft als Unternehmenstyp, 2. Aufl. 1955, S. 212 ff.

[86] Siehe Georg Draheim, Die Genossenschaft als Unternehmenstyp, 2. Aufl. 1955, S. 216, der in diesem Zusammenhang von „halbstaatlichen Genossenschaften" spricht.

[87] Eine Ausnahme bilden öffentlich-rechtlichen Genossenschaften, insbesondere Wassergenossenschaften (siehe dazu Teil H).

[88] Georg Draheim, Die Genossenschaft als Unternehmenstyp, 2. Aufl. 1955, S. 224.

[89] Klaus Kluthe, Genossenschaften und Staat in Deutschland, 1985, S. 50.

b) Staatliche Steuerung durch die Preußenkasse

Die Kapitalbasis von Kreditgenossenschaften bildeten, nachdem das Modell der karitativen, aus Fremdkapital gespeisten Vorschussvereine aufgegeben worden war, Mitgliedsbeiträge und weitere Einlagen der Mitglieder sowie Anleihen. Hieraus konnten Zinserträge und Kredite finanziert werden.[90] Für den darüber hinaus bestehenden Bedarf an Liquiditätsausgleich wurden Zentralgenossenschaftsbanken in Privatrechtsform geschaffen[91], die sich jedoch immer im Spannungsverhältnis zwischen genossenschaftlicher und (überlebensnotwendiger) erwerbswirtschaftlicher Orientierung bewegen mussten. Diese Einrichtungen hatten oft ihrerseits mit Liquiditätsproblemen zu kämpfen, eine konsequente Ausrichtung auf die Finanzbedürfnisse der Genossenschaften erschien vor diesem Hintergrund zumindest schwierig.[92]

In diesem Kontext die Schaffung einer staatlichen Zentralbank für das Genossenschaftswesen als Sieg des Prinzips der „Staatshilfe“ über das Prinzip der „Selbsthilfe“ zu bewerten, erschien manchen Zeitgenossen zumindest plausibel.[93] Fest steht, dass sich der Staat in erheblichem Umfang erst engagierte, nachdem die Genossenschaften nicht mehr unter Demokratie- und Staatshilfen durch Staatskassen nicht mehr unter Kommunismusverdacht standen – wie dies noch in den 1860er Jahren der Fall war. Der Staat hatte das wirtschaftliche und sozialpolitische Potential der Genossenschaften in seiner staatstragenden Verwendbarkeit erkannt und sich mit ihnen versöhnt, entsprechende Stellungnahmen der Regierung ließen bei den Liberalen der Schulze-Delitzsch-Richtung sogar den Verdacht aufkommen, der Staat wolle die Genossenschaftsbewegung vereinnahmen, um jegliches oppositionelles Potential zu neutralisieren.[94]

Die 1895 erfolgte Errichtung der Preußischen Zentralgenossenschaftskasse, kurz: der Preußenkasse, eröffnete dem Staat in dieser Hinsicht jedenfalls weite Bewegungsspielräume.

---

[90] Für die Finanzorganisation der Kreditgenossenschaften der Schulze-Delitzsch- und der Raiffeisenrichtung Arnd Holger Kluge, Geschichte der deutschen Bankgenossenschaften, 1991, S. 42 ff.

[91] Für die Genossenschaften der Schulze-Delitzsch-Richtung zu nennen ist die Genossenschaftsbank v. Soergel, Parrisius & Co. KGaA (seit 1904 in den Genossenschaftsabteilungen der Dresdner Bank weitergeführt), für die Raiffeisengenossenschaften v. a. die Landwirtschaftliche Zentral-Darlehnskasse AG (ab 1923 Deutsche Raiffeisenbank AG).

[92] Karl Brockmann, Rechtsnatur, Organisation und Zuständigkeit der Centralgenossenschaftskasse, 1913, S. 13. Im Einzelnen zu den wirtschaftlichen Problemen der genossenschaftlichen Zentralbanken Arnd Holger Kluge, Geschichte der deutschen Bankgenossenschaften, 1991, S. 271 ff.

[93] Karl Brockmann, Rechtsnatur, Organisation und Zuständigkeit der Centralgenossenschaftskasse, 1913, S. 16.

[94] Hans Crüger, Kritische Bemerkungen zu Entwicklungstendenzen im deutschen Genossenschaftswesen, 1909, S. 28.

Gegründet als eine dem Finanzminister[95] unterstellte Anstalt des öffentlichen Rechts[96], die nicht nur der Rechtsaufsicht, sondern auch der Fachaufsicht unterlag[97], wurde sie zum größten und einflussreichsten Kapitalgeber für die Genossenschaften. Besonders die dezidiert liberal orientierten Schultze-Delitzsch-Genossenschaften wandten sich energisch gegen die staatliche Förderungspolitik. Sie befürchteten eine Unterminierung des Genossenschaftsprinzips, wenn die Entwicklung der Genossenschaftsbewegung in Abhängigkeit von der „Staatskrippe" geriet.[98] In der Tat führten die neuen Förderungsmöglichkeiten zu einem Gründungsboom, gerade eine Vielzahl landwirtschaftlicher Kreditgenossenschaften wurde vor allem zu dem Zweck gebildet, die Finanzhilfen der Preußenkasse abzuschöpfen.[99]

Allerdings entstanden dadurch Abhängigkeitsverhältnisse, die den Unterschied zu einer Geschäftsverbindung mit einer privaten Bank deutlich machten: Um in den Genuss günstiger Kredite zu gelangen, mussten die Darlehensnehmer Ausschließlichkeitserklärungen abgeben, in denen sie sich verpflichteten, ihre Kredite nur bei der Preußenkasse zu beziehen und jener sämtliche freien Mittel zuzuführen.[100] Auch werden in den 1920er Jahren verstärkte Bemühungen sichtbar, mittels Kreditkontrolle Einfluss auf die Geschäftsführung der Genossenschaften zu nehmen.[101] Die Preußenkasse verteilte ihre Mittel allerdings nicht nach dem Gießkannenprinzip. Auch wenn die Möglichkeit der günstigen Kreditierung vielen Genossenschaften half, sie vor allem in der kreditarmen Zeit nach 1923 vor Liquiditätsschwierigkeiten bewahrte, so betrieb die Regierung mit Hilfe der Preußenkasse doch gezielte Förderungspolitik. Im Vordergrund stand der agrarpolitische Auftrag.[102] Nach der Inflationszeit

---

[95] § 15 Gesetz, betreffend die Errichtung einer Centralanstalt zur Förderung des genossenschaftlichen Personalkredits, vom 31. Juli 1895 (Quelle 2).

[96] So die wohl überwiegende Auffassung; siehe Karl Brockmann, Rechtsnatur, Organisation und Zuständigkeit der Centralgenossenschaftskasse, 1913, S. 17 ff.

[97] Das Direktorium hatte den Weisungen des Finanzministers Folge zu leisten, § 8 Abs. 2 Errichtungsgesetz Preußenkasse (Quelle 2).

[98] Hans Crüger, Kritische Bemerkungen zu Entwicklungstendenzen im deutschen Genossenschaftswesen, 1909, S. 7.

[99] Handbuch der Kredit-Genossenschaften 1 (1928/29), bearb. durch K. Tuschinski, S. XXXVI: „Viele landwirtschaftliche Spar- und Darlehenskassen sind gegründet worden, um auf diese Weise an den Kredit der Preußenkasse heranzukommen."

[100] § 11 Bestimmungen über den Geschäftsverkehr mit Vereinigungen und Verbandskassen eingetragener Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom Januar 1898 (erlassen vom Direktorium der Zentralgenossenschaftskasse) (abgedr. in: Bestimmungen der Preußischen Central-Genossenschafts-Kass über den Geschäftsverkehr, 1898, S. 18 ff.); siehe auch Karl Brockmann, Rechtsnatur, Organisation und Zuständigkeit der Centralgenossenschaftskasse, 1913, S. 53.

[101] Helmut Faust, Geschichte der Genossenschaftsbewegung, 3. Aufl. 1977, S. 569.

[102] Werner W. Engelhardt, Die Gründung der „Preußischen Central-Genossenschaftskasse" und deren Tätigkeit – ein Beispiel für erfolgreiche, uneigennützige Staatshilfe im Genossenschaftsbereich, in: Hundert Jahre Genossenschaftliches Spitzeninstitut. Zum hundertjährigen Jubiläum der DG-BANK Deutsche Genossenschaftsbank, Frankfurt am Main, 1995, S. 11 (19).

sollte die Währung vor allem durch die Förderung der inländischen landwirtschaftlichen Produktion und damit die Zurückführung der Exporte gestützt werden: So entfielen 1927 80 % der Darlehen auf landwirtschaftliche Kreditnehmer.[103] Der Vorwurf, die Regierung habe durch die Preußenkasse das Genossenschaftswesen politisch vereinnahmt[104], schien also nicht völlig aus der Luft gegriffen.

Die verstärkte staatlich-genossenschaftliche Verflechtung zeigte sich auch in organisatorischen Veränderungen. 1923 wurde die Preußenkasse in ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen umgewandelt. Die Verbandskassen beteiligten sich mit eigenen Anteilen am Stammkapital und erhielten entsprechend ihrer Beteiligung Sitz und Stimme im Verwaltungsausschuss[105], dem ursprünglich nur der Direktor und von den Ministerien entsandte Beamte angehört hatten.[106] Jedoch wurde die ohnehin nicht besonders starke Stellung der Genossenschaftsseite 1928 stark geschwächt, nachdem der preußische Staat seinen Kapitalanteil erheblich erhöht hatte und die genossenschaftlichen Anteilseigner dadurch in eine „hoffnungslose Minorität" gerieten[107] – auch wenn sich dieses Kräfteverhältnis nicht unbedingt in einer die genossenschaftlichen Belange ignorierenden Geschäftspolitik niederschlagen musste.[108] Dieses Modell der staatlichen Steuerung durch Kreditierung wurde 1932 für alle deutschen Länder übernommen, indem die Preußenkasse – nunmehr unter der Bezeichnung „Deutsche Zentralgenossenschaftskasse" – in eine Reichseinrichtung umgewandelt wurde.[109]

---

[103] Helmut Faust, Die Zentralbank der deutschen Genossenschaften, 1967, S. 39 f.

[104] W. Engelhardt, Die Gründung der „Preußischen Central-Genossenschaftskasse" und deren Tätigkeit – ein Beispiel für erfolgreiche, uneigennützige Staatshilfe im Genossenschaftsbereich, in: Hundert Jahre Genossenschaftliches Spitzeninstitut. Zum hundertjährigen Jubiläum der DG-BANK Deutsche Genossenschaftsbank, Frankfurt am Main, 1995, S. 11 (31); ähnlich – wenngleich sich davon distanzierend – Karl Brockmann, Rechtsnatur, Organisation und Zuständigkeit der Centralgenossenschaftskasse, 1913, S. 52 f.

[105] Abänderungsgesetz zu dem Gesetze, betreffend die Errichtung einer Zentralanstalt zur Förderung des genossenschaftlichen Personalkredits, vom 31. Juli 1895 (Gesetzsamml. S. 310) in der Fassung der Bekanntmachung des Finanzministers vom 16. November (Gesetzsamml. S. 518), vom 25. Juli 1923 (PrGS S. 354).

[106] § 1 Verordnung, betreffend den Ausschuß der Preußischen Centralgenossenschaftskasse, vom 4. Oktober 1895 (PrGS S. 533).

[107] Helmut Faust, Die Zentralbank der deutschen Genossenschaften, 1967, S. 42.

[108] So Helmut Faust, Geschichte der Genossenschaftsbewegung, 3. Aufl. 1977, S. 576, im Hinblick allerdings auf die Geschäftspolitik der Deutschen Zentralgenossenschaftskasse.

[109] § 1 Abs. 1 Verordnung des Reichspräsidenten über die Deutsche Zentralgenossenschaftskasse und das genossenschaftliche Revisionswesen vom 21. Oktober 1932 (RGBl. I S. 503).

4. Wettbewerbsregulierung durch Verträge

Die Sparkassen hatten im Passivgeschäft, also bei der Verwaltung von Spareinlagen, lange eine Monopolstellung innegehabt, die ihnen aber von den sich seit der Jahrhundertmitte ausbreitenden Kreditgenossenschaften zusehends streitig gemacht wurde. Auch im Aktivgeschäft, d. h. bei der Kreditvergabe, konnten die Genossenschaften immer mehr an Boden gewinnen.[110] Vereinzelt initiierte der gewerbliche Mittelstand die Gründung von Kreditgenossenschaften, gerade weil die Sparkassen seine Kreditbedürfnisse nicht befriedigen konnten.[111] Auch wenn das Verhältnis zwischen beiden noch lange nicht nur durch Konkurrenz, sondern auch durch Arbeitsteilung (Sparkassen betrieben hauptsächlich das Hypothekar-, Kreditgenossenschaften das Personalkreditgeschäft) und durch Kooperationen personeller und finanzieller Art gekennzeichnet war[112], so verschärfte sich der Wettbewerb doch zusehends seit den 1870er Jahren. Kreditgenossenschaften entzogen den Sparkassen die Kundschaft[113], letztere warben ihrerseits vor allem mit ihrer quasi amtlichen Stellung und der absoluten Sicherheit, die sie bieten konnten[114], und versuchten, die Inanspruchnahme der Bezeichnung „Sparkasse" durch Kreditgenossenschaften zu verhindern.

Versuche der Kreditgenossenschaften, die Ministerialbürokratie auf ihre Seite zu ziehen, scheiterten. Diese verwies beide Seiten auf die Möglichkeit einvernehmlicher Lösungen.[115] Die Parteien einigten sich daraufhin – ohne, dass die Staatsregierung nennenswert beteiligt wurde[116] – auf gemeinsame Richtlinien, die den Wettbewerb in geordnete Bahnen lenken

---

[110] Josef Wysocki, Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen, 1980, S. 175 ff.

[111] Hans Pohl, Die Institute der Sparkassenorganisation als Wettbewerber im deutschen Bankensystem, in: Sparkassenhistorisches Symposium 1999: Die Sparkassenorganisation in Wirtschaft, Gesellschaft und Region – historische Aspekte und Zukunftsperspektiven, bearb. von Klaus Wilsberg, 2000, S. 19 (19).

[112] Josef Wysocki, Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen, 1980, S. 178; Hans Pohl, Die Institute der Sparkassenorganisation als Wettbewerber im deutschen Bankensystem, in: Sparkassenhistorisches Symposium 1999: Die Sparkassenorganisation in Wirtschaft, Gesellschaft und Region – historische Aspekte und Zukunftsperspektiven, bearb. von Klaus Wilsberg, 2000, S. 19 (21).

[113] Siehe z. B. für Bayern Stephan Raum, Wirtschaftsordnung und Bankensystem. Die Geschäftspolitik der bayerischen Sparkassen und ihre Entwicklung zu Universalkreditinstituten (1900-1933), 2000, S. 35 f.

[114] Alexander Hörstmann, Die Konkurrenz zwischen öffentlichen Sparkassen und Kreditgenossenschaften, 1928, S. 54; Josef Wysocki, Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen, 1980, S. 178.

[115] Alexander Hörstmann, Die Konkurrenz zwischen öffentlichen Sparkassen und Kreditgenossenschaften, 1928, S. 170 f.; Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 45.

[116] Alexander Hörstmann, Die Konkurrenz zwischen öffentlichen Sparkassen und Kreditgenossenschaften, 1928, S. 170 ff.

sollten. In der 1918 geschlossenen Vereinbarung legten sie sich auf die Errichtung eines gemeinsamen Ausschusses für die Klärung von Meinungsverschiedenheiten und als Beschwerdestellte fest, aggressive Formen der Werbung sollten unterbleiben.[117]

Eine zusätzliche Dimension erhielt das Wettbewerbsverhältnis im Kleinanlegerbereich, als die Banken in diesen Sektor vordrangen.[118] Spätestens seit Ende des 19. Jahrhunderts begannen diese, die Attraktivität der kleinen Sparsummen zu erkennen und hier um Kundschaft zu werben. Waren die Konflikte während der Zeit des Ersten Weltkriegs noch durch eine Art Burgfriedenspolitik aufgeschoben, so verschärften sie sich mit der massenhaften Errichtung von Bankfilialen in den 1920er Jahren, die Banken ihrerseits beklagten ein Eindringen der Sparkassen in das eigentliche Bankgeschäft.[119] Ebenfalls involviert waren die Kreditgenossenschaften, deren Geschäftsfeld gleichfalls gemeinsame Schnittmengen mit dem der Banken aufwies. Alle drei Institutsgruppen hatten sich in dieser Zeit immer stärker dem Modell der Universalbank angenähert, teilweise gezwungenermaßen, weil die Sparkassen angesichts des in der Inflationszweit zusammengebrochenen Spargeschäfts auf neue Felder ausweichen mussten.[120]

In diesem Fall zeigte die Staatsverwaltung weniger Zurückhaltung. Erlassen zur Beschränkung des Kommunalbankgeschäfts Mitte der 20er Jahre[121], der für die steuerliche Begünstigung wichtigen „Verordnung über die Abgrenzung des eigentlichen Sparkassenverkehrs“ von 1928[122] und einer freiwilligen Wettbewerbsvereinbarung aus dem selben Jahr[123] folgte

---

117 Richtlinien zum Verhältnis von Sparkassen und Kreditgenossenschaften vom 22. April 1918 (Quelle 3).

118 Für den Bereich der Großkredite hingegen lässt sich nicht von einem Konkurrenzverhältnis sprechen. Zwar verkörperten die Sparkassen insgesamt eine erhebliche Kapitalkraft, die einzelne Sparkasse jedoch kam als Kreditgeber für Großprojekte kaum in Betracht; um die Jahrhundertwende verfügten in Preußen nur drei Sparkassen über jeweils mehr als 50 Millionen Reichsmark Einlagen, Josef Wysocki, Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen, 1980, S. 189.

119 Bernhard Martin Fritz, Der Kampf zwischen den Sparkassen und den Banken, 1927, S. 18; Josef Hoffmann, Deutsche Sparkasseneinheit. Geschichte – Aufbau – Leistungen des zentralen Sparkassenverbandes, 1931, S. 57; Josef Wysocki, Untersuchungen zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte der deutschen Sparkassen, 1980, S. 180 f.

120 Karl Häuser, Strukturwandlungen in den Bankensystemen vom Ersten Weltkrieg bis 1945: Deutschland, in: Hans Pohl (Hrsg.), Europäische Bankengeschichte, 1993, S. 394 (insb. 398).

121 Bernhard Martin Fritz, Der Kampf zwischen den Sparkassen und den Banken, 1927, S. 19.

122 Verordnung über die Abgrenzung des eigentlichen Sparkassenverkehrs im Sinne der Reichssteuergesetze vom 22. März 1928 (RGBl. I S. 109). § 1 Abs. 2 dieser Verordnung zählte zum Kreis des „eigentlichen Sparkassenverkehrs“ z. B. nicht den Ankauf von Wertpapieren ohne sofortige Barzahlung, den Verkauf von Wertpapieren ohne sofortige Hinterlegung und Geldgeschäfte „spekulativen Charakters“.

123 Geschlossen zwischen dem Centralverband des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes, dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband, dem Deutschen Genossenschaftsverband und dem Reichsverband der deutschen landwirtschaftlichen Genossenschaften – Raiffeisen – (Quelle 6); siehe Johann Baptist Gradl, Zinsvereinbarungen und Wettbewerbsbestimmungen im Kreditwesen, 1937, S. 35; Klaus Stern/Joachim Burmeister, Die kommunalen Sparkassen, 1972, S. 22.

in der Weltwirtschaftskrise die staatliche Erzwingung von Wettbewerbsabkommen. Die Vierte Notverordnung von 1931 setzte den Parteien eine Frist zum Abschluss von Zinsvereinbarungen, bei Fristüberschreitung würde der Reichskommissar für das Bankgewerbe selbst entsprechende Regelungen erlassen.[124] Im Ergebnis dessen einigten sich die Dachverbände von Banken, Sparkassen und Kreditgenossenschaften auf einen Mantelvertrag zu den Höchstzinssätzen, der durch weitere Zinsabkommen konkretisiert wurde[125], sowie auf Wettbewerbsrichtlinien, die eine zurückhaltende Werbung vorsahen und Konflikte einer gemeinsamen Schiedsstelle überantworteten.[126] Mit dieser Form staatlich erzwungener und auch sachlich beeinflusster Selbstregulierung war der rechtliche Rahmen für den Wettbewerb im Bankgewerbe geschaffen.[127] Mit § 38 KWG 1934 wurde die Allgemeinverbindlichkeitserklärung für diese Abkommen eingeführt.

---

[124] Erster Teil, Kap. 3, Abschn. 2, § 1 der Vierten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutz des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (Quelle 7).

[125] Mantelvertrag zwischen den Spitzenverbänden der Kreditinstitute vom 9. Januar 1932, Abkommen über die Festsetzung von Höchstzinssetzen für hereingenommene Gelder vom 9. Januar 1932, Abkommen über die Berechnung der Zins- und Provisionssätze bei der Weitergaben von Gelder an Dritte vom 9. Januar 1932, sämtlich abgedruckt in: Jahrbuch des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes 1931/32, S. 167 ff.

[126] Abkommen auf dem Gebiet des Wettbewerbs vom Januar 1932, abgedruckt in: Jahrbuch des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes 1931/32, S. 175 ff.

[127] Umfassend kommentiert bei Johann Baptist Gradl, Zinsvereinbarungen und Wettbewerbsbestimmungen im Kreditwesen, 1937.

II. Quellen

1. Reglement, die Einrichtung der Sparkassenwesen betreffend, vom 12. Dezember 1838
2. Gesetz, betreffend die Errichtung einer Centralanstalt zur Förderung des genossenschaftlichen Personalkredits, vom 31. Juli 1895
3. Vereinbarung zwischen dem Deutschen Sparkassenverband und den im „Freien Ausschuss“ vertretenen Genossenschaftsverbänden über Richtlinien zum Verhältnis von Sparkassen und Kreditgenossenschaften vom 22. April 1918
4. Runderlass des Ministers des Innern, betreffend die Neuregelung des Sparkassen-Revisionswesens, vom 30. Dezember 1925
5. Runderlass des Ministers des Innern, betreffend die Mustersatzung für Sparkassen, vom 26. Juli 1927
6. Abkommen auf dem Gebiet des Wettbewerbs vom Mai 1928
7. Vierte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutz des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (Auszug: Erster Teil, Kap. 3, Abschn. 2, § 1)
8. Verordnung über Sparkassen sowie die kommunalen Giroverbände und kommunale Kreditinstitute vom 20. Juli 1932

1. Reglement, die Einrichtung der Sparkassenwesen betreffend, vom 12. Dezember 1838[128]

Wir Friedrich Wilhelm, von Gottes Gnaden, König von Preußen etc. etc.

Thun kund und fügen hiermit zu wissen. Da die Bildung von Sparkassen sich als eine nützliche Einrichtung bewährt und eine immer weitere Ausdehnung gewonnen hat, dabei aber Bedenken zur Sprache gekommen sind, welche einer gesetzlichen Erledigung bedürfen, so haben Wir zur Beseitigung derselben, um auf der einen Seite die an manchen Orten deshalb eingetretenen Schwierigkeiten wegzuräumen, auf der andern Seite aber zur Sicherstellung sowohl Derer, welche den Anstalten ihre Ersparnisse anvertrauen, als auch der Gemeinden, welche dieselben unter ihrer Vertretung errichten, und zu Vermeidung von Mißbräuchen, die Aufstellung eines allgemeinen Reglements nöthig befunden, und verordnen zu diesem Ende hierdurch Folgendes:

1) Wenn eine Gemeinde eine Sparkasse einzurichten beabsichtigt, so hat sie deshalb sich an die vorgesetzte Regierung zu wenden und dieser wegen der zu treffenden Einrichtung Vorschläge zu thun. Eine unerläßliche Bedingung ist hierbei, daß die Stadtverordneten-Versammlung oder die sonstige Kommunal-Repräsentation zu der zu treffenden Einrichtung, insonderheit zu der in allen Fällen von der Gesammtheit der Kommune zu übernehmenden Vertretung ihre Zustimmung ertheile. Etwaige Zweifel und Widersprüche der Kommunal-Verwaltungsbehörde dagegen können durch die Entscheidungen der Staatsbehörde beseitigt werden.

2) Die Regierung hat nach gehöriger Vorbereitung der Sache und Entwerfung des Statuts an den vorgesetzten Ober-Präsidenten zu berichten, welchem die Genehmigung der Einrichtung und der Bestätigung des Statuts oder die Verweigerung derselben zusteht und obliegt.

   Hierbei sind folgende Grundsätze zu beobachten:

3) Die Genehmigung zur Errichtung solcher Einrichtungen soll keiner Gemeinde versagt werden, welche deshalb zweckmäßige Vorschläge thut und nach ihrer Lage und dem geordneten Zustande ihres Haushaltes den Einlegern Sicherheit zu leisten im Stande ist.

4) Bei Prüfung der Vorschläge ist darauf zu sehen, daß

   a) die Einlagen gehörig sicher gestellt werden;

   b) daß der Kommunal-Haushalt dadurch nicht in Gefahr der Störung und Zerrüttung komme, und

   c) daß die Einrichtung selbst hauptsächlich auf das Bedürfnis der ärmern Klasse, welcher Gelegenheit zur Anlegung kleiner Ersparnisse gegeben werden soll, berechnet und der Veranlassung zur Ausartung der Anstalten vorgebeugt werde.

[128] PrGS 1839, S. 5.

5) Um den unter 4 a. angegebenen Zweck zu erreichen, muß vor der Bestätigung nachgewiesen werden, auf welche Weise die durch die einzelnen Einlagen sich bildenden Kapitalien sicher angelegt werden sollen. Es ist den Kommunen erlaubt, diese Kapitalien nicht nur auf erste Hypotheken (solche, denen keine Hypothek eines Andern vorsteht) inländischer Staatspapiere und Pfandbriefe und auf andere völlig sichere Art anzulegen, sondern auch damit ihre eigenen Schuld-Obligationen einzulösen, oder die Gelder zu Dotirung städtischer nach der Verordnung vom 28. Juni 1826.[129] eingerichteten Leihanstalten zu verwenden.

   Wenn aber der Ober-Präsident zu den Verwendungen der letztern Art seine Zustimmung ertheilen will, hat derselbe nur zuvörderst zu prüfen, ob auch das städtische Schuldenwesen gehörig geordnet und die Verzinsung und Tilgung gesichert sey, nicht minder ob die wegen der Leihanstalten getroffene oder zu treffende Einrichtung der gedachten Verordnung entspreche und sonst zweckmäßig sey, sondern er hat auch ferner diese Angelegenheit im Auge zu behalten und dafür zu sorgen, daß nicht durch unordentliche Verwaltung die Sicherheit der Einlagen gefährdet werde.

6) Zu Erreichung desselben Zwecks muß die Sparkasse einen besonderen, von andern Kassen der Stadtverwaltung unvermischt zu erhaltenden Fonds bilden. Diejenigen Dokumente, welche für die Einlage-Kapitalien erlangt werden, wozu auch die Stadt-Obligationen und die Schuld-Dokumente der Leihkassen gehören, müssen abgesondert verwahrt und die davon eingehenden Zinsen lediglich beim Fonds der Sparkasse wieder verrechnet werden.

7) Insoweit die Zinsen, welche aus den Kapitalien erlangt werden, gegen diejenigen, welche den Einlegern zu gewähren sind, einen Ueberschuß ergeben, muß der letztere so lange der Sparkasse verbleiben und zinsbar wieder angelegt werden, bis sich ein hinreichendes Kapital gebildet hat, um etwaige Verluste des Fonds zu decken und die Verpflichtungen gegen die Einleger zu erfüllen, ohne daß es nöthig ist, deshalb die allgemeine Vertretung der Stadtgemeinden in Anspruch zu nehmen. Dafern dieser Ueberschuß eine höhere Summe erreicht hat, als für den angegebenen Zweck erforderlich scheint, und die Kommune über einen Theil desselben zu andern öffentlichen Zwecken zu disponiren beabsichtigt, so soll sie hierzu die Genehmigung des Ober-Präsidenten einholen, welcher solche nur dann zu ertheilen hat, wenn nach Abzug der zu verwendenden Summe ein angemessener Reserve-Fonds übrig bleibt.

8) Desgleichen sollen die Kommunen zu neuen Bedürfnissen nur unter Genehmigung des Ober-Präsidenten Darlehne aus den Sparkassen-Fonds entnehmen dürfen. Diese Genehmigung ist aber nur dann zu ertheilen, wenn die Verzinsung und Tilgung eines solchen Dar-

[129] Allerhöchste Kabinettsorder vom 28. Juni 1826, die Grundsätze für die öffentlichen städtischen Leih-Anstalten betreffend (PrGS S. 81).

lehns im Voraus vollständig gesichert ist. Die darüber auszustellenden Obligationen werden dann in der unter Nr. 6 angegebenen Art Eigenthum des abgesonderten Sparkassen-Fonds, zu welchem auch die davon zu entrichtenden Zinsen zu zahlen sind.

9) Durch die oben unter Nr. 5. 6. 7. und 8. ertheilten Vorschriften ist zugleich für Erreichung des unter Nr. 4 b. angegebenen Zwecks Vorsehung getroffen und dafür gesorgt, daß die allgemeine Vertretungs-Verbindlichkeit der Kommunen nur in den seltensten Fällen in Anspruch zu nehmen seyn wird.

   Um aber auch sonst die Sicherung der Haushalts-Verhältnisse der Kommunen zu sorgen, muß der den Einleger zu gewährende Zins und Zinseszins so bestimmt werden, daß er nicht nur durch die Zinsen von den Kapitalien der Sparkasse vollständig gedeckt wird, sondern daß auch ein Ueberschuß bleibt, um die Kosten der Verwaltung und den Zinsverlust an den zu sofortigen Auszahlungen bereit zu haltenden Geldern zu decken und nach und nach das §. 7. erwähnte Reserve-Kapital zu bilden, aus welchem etwaige Kapital- oder Zinsverluste übertragen werden können.

10) Nicht minder ist es erforderlich, zu bestimmen, welche Beträge bei den Sparkassen sofort, und welche nach vorgängiger Kündigung zu erheben sind, damit die Kommunen nicht durch eine zu große bereit zu haltende Summe in zu bedeutenden Zinsverlust gebracht, eben so wenig durch zufälligen augenblicklichen Andrang zur Suspension der Baarzahlungen oder zu kostspieligen Operationen wegen Herbeischaffung der nöthigen Geldmittel genöthigt werden.

   Hierbei wird überall darauf zu sehen seyn, daß kleinere Einlagen, welche zur Beseitigung augenblicklichen Nothstandes erforderlich sind, sofort baar zurückgezahlt werden, dagegen bei größeren Einlagen, welche schon als kleine Kapitale gelten können, eine nach Verhältnis der Summe längere oder kürzere Kündigungsfrist vorbehalten bleibe.

11) Behufs der Erreichung des Zwecks unter 4 c. ist der geringste Betrag, welcher in einer Sparkasse angenommen werden soll, so niedrig, als nach den Verhältnissen der Verwaltung irgend möglich ist, zu bestimmen, damit der ärmsten Klasse die Gelegenheit dargeboten werde, jede auch noch so geringe Ersparnis sogleich sicher anzulegen, und sich dadurch der Versuchung zu überheben, sie ohne ein dringendes Bedürfniß zu verwenden. Auch muß dafür gesorgt werden, daß die Verzinsung mit so geringen Beträgen anfange, als ohne große Verwickelung des Rechnungswesens thunlich ist.

12) Wir wollen es zwar dem Ermessen der Gemeinden überlassen, ob sie nach den besonderen Verhältnissen des Orts ein Maximum der einzelnen Einlagen sowohl, als des Gesammtbetrages, welcher von jedem einzelnen Einleger angenommen werden soll, bestimmen wollen oder nicht, und nur dem Ober-Präsidenten das Recht vorbehalten, eine Aenderung zu verlangen und, nach Befinden selbst festzulegen, wenn die Erfahrung zeigt, daß aus der etwaigen Bestimmung oder dem Mangel derselben Nachtheile für die Institute oder für die Kommunen, oder auch für den allgemeinen Verkehr hervorgehen; da indessen die baare Zurückzahlung größerer Summen, auch wenn die vorbehaltene Kündigung stattgefunden hätte, unter manchen Konjunkturen den Kommunen Nachtheil bringen und selbst nicht

ausführbar seyn dürfte, so ist, wenn nicht schon die Einlagen selbst auf ein angemessenes Maximum beschränkt sind, in jedem Statute eine gewisse Summe zu bestimmen, bis zu welcher die Zurückzahlung der Einlagen und der davon aufgewachsenen Zinsen in baarem Gelde erfolgen soll. Wenn dieser Betrag durch fernere Einlagen oder durch Zinszuwachs überstiegen wird, dann soll für Rechnung des Interessenten ohne weitere Rücksprache mit demselben ein öffentliches, pupillarische Sicherheit[130] gewährendes Papier eingekauft, solches nach Gattung, Letter und Nummer bei seinem Konto vermerkt, und dabei der dafür bezahlte Kourspreis sammt etwanigen Auslagen verrechnet werden. Der Einleger wird dadurch Eigenthümer des eingekauften Papiers, daher er den durch etwaniges Steigen oder Sinken des Courses oder durch Ausloosung dieses Papieres entstehenden Nachtheil oder Vortheil zu tragen oder zu genießen hat. An Zinsen werden ihm jedoch nur die gewöhnlichen Sparkassenzinsen verrechnet, indem der Ueberschuß dem Institute zu Gute geht. Die auf solche Weise erworbenen öffentlichen Papiere sind bei dem §. 6. zu bildenden besondern Fonds als Spezialdeposita aufzubewahren. Es ist jedoch, wenn nicht die nöthigen Papiere in den erforderlichen Apoints[131] zu haben sind, der Verwaltungs-Behörde erlaubt, nach dem wechselnden Bedürfnisse Austauschungen von Papieren gleicher Art aus ihren Beständen vorzunehmen.

Der Vorschlag wegen der Summe, von welcher diese Belegung und Verrechnung anfangen soll, bleibt den Gemeinden überlassen, jedoch ist den Ober-Präsidenten die Festsetzung vorbehalten, wobei dieselben in gleichem Maaße darauf Rücksicht zu nehmen haben, daß weder durch eine zu niedrige Summe der eigentliche Zweck der Sparkasse, die ärmere Klasse zu Sparsamkeit anzureizen, beeinträchtigt, noch auch durch die Gewißheit der Einleger, auch größere Beträge sofort oder nach kurzer Kündigung in baarem Gelde zurück zu erhalten, eine Ausartung der Institute zur Bequemlichkeit der Wohlhabenden Behufs augenblicklicher zinsbarer Belegung größerer Summen, und für die Gemeinden eine zu große Verwicklung herbeigeführt werde.

13) Den Büchern, welche die Sparkassen ausstellen, soll überall das Statut, imgleichen eine Tabelle beigedruckt werden, aus welcher zu ersehen ist, welchen Ertrag jede Einlage von dem zu verzinsenden Minderbetrage an bis zur Höhe von 100 Rthlr., oder, insofern ein niedrigeres Maximum bestimmt wäre, bis zu diesem, in jedem der nächstfolgenden zehn Jahre unter Zurechnung der Zinsen und Zinseszinsen gewähren wird. Die weitere Ausdehnung der Tabellen auf größere Summen und längere Zeit bleibt den Kommunen anheimgestellt.

---

[130] Mündelsichere Anlageformen.

[131] Bei Effekten, Wechseln oder Banknoten das einzelne Stück im Hinblick auf die Stückelung, Gabler Bank-Lexikon, 9. Aufl. 1983, S. 128.

14) Die Sparkassenbücher sind unter fortlaufenden Nummern auszustellen, dergestalt, daß die Bücher der Kasse hinsichtlich der Nummer und des Einlagebetrags den den Einlegern ausgehändigten Sparkassenbüchern selbst entsprechen. In beiden ist der Name des Einlegers einzutragen.

    Da jedoch, wenn bei der Zurücknahme der Einlagen der Inhaber sich wegen der Identität der Person und wegen seiner Empfangsberechtigung legitimiren müßte, dies, besonders in großen Städten und bei Erbfällen, stets mit Weitläufigkeiten und zum Theil mit Kosten verbunden seyn würde, welche den Betrag vieler Einlagen leicht übersteigen könnten, hierdurch aber die Kommunen, wegen der für sie damit verbundenen Verwickelung und Vertretungsverbindlichkeit, von der Errichtung von Sparkassen, und die Einleger von der Einlage ihrer nur mit Schwierigkeiten und Kosten wieder zu erlangenden Ersparnisse abgeschreckt werden würden, so sollen die Kommunen berechtigt seyn, in den zu errichtenden Statuten die Bestimmung aufzunehmen:

    daß jedem Inhaber des Sparkassenbuchs der Betrag ohne weitere Legitimation werde ausgezahlt und die Kommune nach Einlösung desselben dem Einzahler oder dessen Erben keine weitere Gewähr leiste, dafern nicht vor der Auszahlung ein Protest dagegen eingelegt worden sey.

15) Damit aber auch der Inhaber jedes Sparkassenbuches sich beim Verluste desselben möglichst sicher stellen könne, setzen Wir Folgendes fest:

    a) Derjenige, welchem durch Zufall ein Sparkassenbuch gänzlich vernichtet oder verloren gegangen ist, muß, wenn er an dessen Stelle ein anderes wieder zu erhalten wünscht, den Verlust sofort nach dessen Entdeckung der Kassenbehörde anzeigen, welche denselben, ohne sich um die Legitimation des Inhabers zu bekümmern, in ihren Büchern vermerkt.

    b) Vermag derselbe die gänzliche Vernichtung des Buchs auf eine nach dem Ermessen der Kassenbehörde überzeugende Art darzuthun, so wird ihm von derselben ohne Weiteres ein neues Buch auf Grund der Kassenbücher ausgefertigt. In allen übrigen Fällen muß das verloren gegangene Buch gerichtlich aufgeboten und amortisirt werden. (…)[132]

16) Wenn ein Interessent sich von der letzten Präsentation seines Sparkassenbuchs an binnen dreißig Jahren nicht bei der Kasse meldet, so soll von dieser Zeit an alle weitere Verzinsung seines Guthabens aufhören.

17) Unter Beobachtung der in diesem Reglement aufgestellten Grundsätze soll für jede Sparkasse ein vollständiges Statut errichtet, in solches auch aus obigen Bestimmungen dasjenige, was des Zusammenhanges wegen erforderlich ist, aufgenommen, und mit der Bestätigung des Ober-Präsidenten jedem Sparkassenbuche vorgedruckt werden.

---

[132] Die ausgelassenen Passagen enthalten detaillierte Bestimmungen zum Verfahren bei Verlust des Sparkassenbuches.

Sollte wegen besonderer Ortsverhältnisse eine diesem Reglement zuwiderlaufende Bestimmung für nothwendig angesehen, so kann solche nur durch Unsere unmittelbare Genehmigung Gültigkeit erhalten. Die diesfalls erlassene Order ist dann ebenfalls beizudrucken.

18) In jedem Statute ist auch wegen der Verwaltung der Sparkasse, wegen der dabei zu beschäftigenden Personen, ihrer Anstellung und der von ihnen zu leistenden Kautionen, wegen des Orts, an welchem die Sparkasse sich befindet, und wegen der Tage und Stunden, an welchen die Ein- und Zurückzahlung stattfindet, die erforderliche Bestimmung aufzunehmen. Nicht minder ist darin auszudrücken, wie etwanige spätere Aenderungen des Statuts, welche unter Genehmigung des Ober-Präsidenten oder auch, bei veränderten Umständen und bemerkten Mißbräuchen, auf dessen Anordnung erfolgen können, endlich wie eventuell die Aufhebung der ganzen Anstalt zur Kenntniß der Interessenten zu bringen sey.

    Wenn in Folge einer solchen in Gemäßheit des Statuts öffentlich bekannt gemachten Aenderung die Einleger aufgefordert worden sind, ihre Einlagen nach Ablauf der Kündigungszeit zurückzunehmen, Falls sie die neu aufgestellten Bedingungen sich nicht gefallen lassen, so soll in Rücksicht derjenigen, welche sich nicht melden, angenommen werden, daß sie mit ihren Einlagen bei der Sparkasse unter den neuen Bedingungen verbleiben wollen.

19) Was die Aufsicht des Staates über die Sparkassen anlangt, so soll es zwar im Allgemeinen bei demjenigen bewenden, was die Gesetzgebung hinsichtlich der Staats-Aufsicht über andere Kommunal-Institute vorschreibt. Die Ober-Präsidenten und Regierungen sollen aber verpflichtet seyn, diesen Instituten eine fortwährende besondere Aufmerksamkeit zu widmen, sich von der Zweckmäßigkeit und Ordnung des Betriebes zu überzeugen, außerordentliche Kassenrevisionen vorzunehmen und anzuordnen und wo sie Unordnungen und Mißbräuche bemerken, mit Ernst auf deren Abstellung zu dringen.

20) Ferner haben die Ober-Präsidenten sich jährlich Nachweisungen über den Geschäftsbetrieb und die Resultate der Sparkassen einreichen zu lassen, solche in eine, die ganze Provinz umfassende Hauptnachweisung nach einem vom Minister des Innern und der Polizei allgemein vorzuschreibenden Schema zusammenstellen zu lassen, und letztere dem genannten Minister vorzulegen. Auch ist jede Sparkassenverwaltung verbunden, die an den Ober-Präsidenten eingereichte Nachweisung über ihren Betrieb durch das im Orte oder Kreise erscheinende Anzeigeblatt, oder, wenn ein solches nicht erscheint, durch das Amtsblatt öffentlich bekannt zu machen.

21) Wenn von größeren Landestheilen, z. B. Kreisen und ständischen Verbänden, Sparkassen errichtet werden sollen, so ist das Statut zu Unserer Genehmigung einzureichen. Hierbei sind ebenfalls die vorstehenden Grundsätze zu beobachten.

22) Was die schon bestehenden Sparkassen anlangt, so sollen zwar, wenn sie seither nach Grundsätzen verwaltet worden sind, welche mit den obigen Bestimmungen im Widerspruch stehen, dieselben noch sechs Monate nach Publikation gegenwärtigen Reglements nach den zeitherigen Grundsätzen fortverwaltet werden können. Nach Ablauf dieser Zeit aber ist hinsichtlich neuer Einlagen lediglich nach einem, dem gegenwärtigen Reglement angemessenen neu zu entwerfenden Statut zu verfahren.

Diejenigen Sparkassenbücher, welche gegenwärtig auf jeden Inhaber ausgestellt sind, behalten fortwährend ihre Gültigkeit. Neue Sparkassenbücher dagegen sind nach Ablauf der gedachten Frist lediglich in der unter No. 13. vorgeschriebenen Form auszustellen.

2. Gesetz, betreffend die Errichtung einer Centralanstalt zur Förderung des genossenschaftlichen Personalkredits, vom 31. Juli 1895[133]

§ 1

Zur Förderung des Personalkredites (§ 2), insbesondere des genossenschaftlichen Personalkredites, wird unter dem Namen

„Preußische Centralgenossenschaftskasse"

eine Anstalt mit dem Sitze in Berlin errichtet.

Die Anstalt besitzt die Eigenschaft einer juristischen Person, sie steht unter Aufsicht und Leitung des Staates.

§ 2

Die Anstalt ist befugt, folgende Geschäfte zu betreiben:

1. zinsbare Darlehne zu gewähren an
   a) solche Vereinigungen und Verbandskassen eingetragener Erwerbs- und Wirthschaftsgenossenschaften (Reichsgesetz vom 1. Mai 1889, RGBl. S. 55[134]), welche unter ihrem Namen vor Gericht klagen und verklagt werden können,
   b) die für die Förderung des Personalkredites bestimmten landschaftlichen (ritterschaftlichen) Darlehnskassen,
   c) die von den Provinzen (Landeskommunalverbänden) errichteten gleichartigen Institute;
2. von den unter 1 gedachten Vereinigungen u. s. w. Gelder verzinslich anzunehmen. Zur Erfüllung dieser Aufgaben (1 und 2) ist die Anstalt außerdem befugt:
3. sonstige Gelder im Depositen- und Checkverkehr anzunehmen;
4. Spareinlagen anzunehmen;
5. Kassenbestände im Wechsel-, Lombard- und Effektengeschäft nutzbar zu machen;
6. Wechsel zu verkaufen und acceptiren;
7. Darlehne aufzunehmen;
8. für Rechnung der unter 1 bezeichneten Vereinigungen u. s. w. und der zu denselben gehörigen Genossenschaften sowie derjenigen Personen, von denen sie Gelder im Depositen-

[133] PrGS S. 310.
[134] Gesetz, betr. die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften.

und Checkverkehr oder Spareinlagen oder Darlehne erhalten hat, Effekten zu kaufen und zu verkaufen.

Der Geschäftskreis der Anstalt kann durch königliche Verordnung über die in 1 genannten Vereinigungen hinaus durch die Hereinbeziehung bestimmter Arten von öffentlichen Sparkassen erweitert werden.

§ 3

Der Staat gewährt der Anstalt für die Dauer ihres Bestehens als Grundkapital eine Einlage von 5 Millionen Mark in dreiprozentigen Schuldverschreibungen nach dem Nennwerthe.

§ 4

Der Finanzminister wird zur Ausgabe der Schuldverschreibungen (§ 3) ermächtigt. Er bestimmt, zu welchen Beträgen und zu welchen Bedingungen der Kündigung die Schuldverschreibungen verausgabt werden sollen.

Im Uebrigen kommen wegen Verwaltung und Tilgung der Anleihe und wegen Verjährung der Zinsen die Vorschriften des Gesetzes vom 19. Dezember 1869 (Gesetz-Samml. S. 1197)[135] zur Anwendung.

§ 5

Es bleibt den im § 2 gedachten Vereinigungen u. s. w. vorbehalten, sich gleichfalls an der Anstalt mit Vermögenseinlagen nach näherer Bestimmung der Aufsichtsbehörde zu betheiligen.

§ 6

Von dem beim Jahresabschlusse sich ergebenden Reingewinne der Anstalt wird:

1. zunächst die eine Hälfte zur Bildung eines Reservefonds, die andere Hälfte zur Verzinsung der Einlagen (§§ 3 und 5) bis zu 3 vom Hundert verwendet, ein etwaiger Ueberrest aber ebenfalls dem Reservefonds zugeführt;
2. sobald der Reservefonds ein Viertel der Einlagen beträgt, eine Verzinsung der Einlagen bis zu 4 vom Hundert gewährt und der Rest dem Reservefonds zugeführt.

§ 7

Die Aufsichtsbehörde erläßt die Geschäftsanweisungen für das Direktorium (§ 8), sowie die Dienstinstruktionen für die Beamten der Anstalt und verfügt die erforderlichen Abänderungen.

---

[135] Gesetz, betr. die Konsolidation preußischen Staatsanleihen.

§ 8

Die Anstalt wird durch ein Direktorium verwaltet, sowie nach außen vertreten.

Das Direktorium besteht aus einem Direktor und der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern und faßt seine Beschlüsse nach Stimmenmehrheit, hat jedoch bei seiner Verwaltung überall den Vorschriften und Weisungen der Aufsichtsbehörde Folge zu leisten.

Der Direktor und die Mitglieder des Direktoriums werden auf den Vorschlag des Staatsministeriums vom Könige auf Lebenszeit ernannt, im Falle kommissarischer Beschäftigung durch die Aufsichtsbehörde berufen.

§ 9

Die Beamten der Anstalt haben die Rechte und Pflichten der unmittelbaren Staatsbeamten.[136]

Ihre Besoldung, Pensionen und sonstigen Dienstbezüge, sowie die Pensionen und Unterstützungen für ihre Hinterbliebenen trägt die Anstalt, der auch die Bestreitung der sächlichen Verwaltungsausgaben obliegt.

Der Etat der persönlichen und sächlichen Verwaltungsausgaben ist vom 1. April 1896 ab alljährlich dem Landtage zur Genehmigung vorzulegen.

§ 10

Die Rechnungen der Anstalt unterliegen der Revision durch die Oberrechnungskammer.

Die Form, in welcher die Rechnungslegung zu erfolgen hat, wird durch die Aufsichtsbehörde bestimmt. Die hierüber ergehenden Bestimmungen sind der Oberrechnungskammer mitzutheilen.

§ 11

Die Anstalt wird in allen Fällen, und zwar auch, wo die Gesetze eine Spezialvollmacht erfordern, durch die Unterschrift des Direktoriums verpflichtet, sofern diese Unterschrift von zwei Mitgliedern des Direktoriums oder den als Stellvertreter der letzteren bezeichneten Beamten vollzogen ist.

§ 12

Zur beiräthlichen Mitwirkung bei den Geschäften der Anstalt wird ein Ausschuß aus sachverständigen Personen gebildet. Dabei sind die Vereinigungen u. s. w. (§ 2), welche mit der Anstalt

---

[136] Ihre dienstrechtliche Stellung wurde spezialgesetzlich geregelt in der Verordnung über die Rechtsverhältnisse der Beamten der Preußischen Central-Genossenschaftskasse vom 2. August 1899 (PrGS S. 397).

in regelmäßigem Geschäftsverkehr stehen oder sich an derselben mit Einlagen betheiligen (§ 5), thunlichst zu berücksichtigen.

Der Ausschuß versammelt sich unter Vorsitz des Direktors der Anstalt wenigstens einmal jährlich, kann von demselben aber auch sonst nach Bedarf berufen werden.

§ 13

Dem Ausschuß ist Kenntniß von dem gesammten Stand der Geschäfte zu geben, er ist berechtigt, seinerseits Vorschläge über die etwa gebotenen Maßregeln zu machen.

Insbesondere ist der Ausschuß gutachtlich zu hören über:

1. die Grundsätze für die Kreditgewährung, namentlich die Höhe des Zinsfußes, die Fristen und die Sicherheitsleistung;
2. die Grundsätze für die Annahme von Spareinlagen;
3. die Bilanz und die Gewinnberechnung, welche nach Ablauf des Geschäftsjahres vom Direktorium aufgestellt und mit dessen Gutachten der Aufsichtsbehörde zur endgültigen Festsetzung überreicht wird.

Allgemeine Geschäftsanweisungen und Dienstinstruktionen sind dem Ausschusse alsbald nach ihrem Erlasse (§ 7) zur Kenntnißnahme mitzutheilen.

§ 14

Die näheren Bestimmungen über die Zusammensetzung und den Geschäftskreis des Ausschusses erfolgen im Wege königlicher Verordnung.[137]

§ 15

Aufsichtsbehörde im Sinne dieses Gesetzes ist der Finanzminister, welcher auch die zur Ausführung des Gesetzes erforderlichen Anordnungen zu treffen hat.

[137] Verordnung, betr. den Ausschuß der Preußischen Central-Genossenschaftsasse, vom 4. Oktober 1895 (PrGS S. 533).

3. Vereinbarung zwischen dem Deutschen Sparkassenverband und den im „Freien Ausschuss“[138] vertretenen Genossenschaftsverbänden über Richtlinien zum Verhältnis von Sparkassen und Kreditgenossenschaften vom 22. April 1918[139]

1. Gegenseitige Wünsche oder Beschwerden zwischen Sparkassen und Genossenschaften werden im Wege gütlicher Verhandlungen zwischen den zuständigen Unterverbänden zu begleichen gesucht. Im Falle des Bedürfnisses kann dafür ein Ausschuß eingesetzt werden. Soweit eine Einigung nicht erzielt wird, ist der Versuch zu machen, durch die Zentralverbände eine Verständigung zu vermitteln.

2. Reklame.

a) Es bleibt den Sparkassen unbenommen, sich als „mündelsicher“ zu bezeichnen. Die Bezeichnung wird jedoch unter Vermeidung einer rein geschäftsmäßigen Reklame gebraucht werden.

b) Die Genossenschaften werden demgegenüber bei der Verwendung des Wortes „Sparkasse“ sich einer Form bedienen, die eine Verwechslung mit öffentlichen Sparkassen ausschließt.

c) Die öffentliche Werbetätigkeit der Sparkassen und Genossenschaften soll in vornehmer Form gehalten sein. Es dürfen die Eigenvorzüge nicht in Gegensatz zu den Einrichtungen und Grundlagen des anderen Teiles gestellt werden.

3. Zinspolitik.

Eine unterschiedliche Festsetzung der Zinssätze für Einlagen im Sparverkehr und für solche im Scheckverkehr wird für angebracht gehalten und den Sparkassen und Genossenschaften empfohlen.

4. Scheck- und bargeldloser Verkehr der öffentlichen Sparkassen.

Gegen die Pflege des Scheck- und bargeldlosen Verkehrs durch die Sparkassen und eine bankmäßige Entwicklung, soweit sie hierdurch bedingt ist, ist nichts einzuwenden. Ein Druck zur Einrichtung von Konten bei bestimmten Stellen darf jedoch nicht ausgeübt werden. Wenn jemand Konten bei bestimmten Stellen bereits besitzt oder solche zu errichten wünscht, so ist dies zu respektieren.

---

[138] Der „Freie Ausschuss der deutschen Genossenschaftsverbände“ existierte seit 1916 als Zusammenschluss des Hauptverbandes deutscher gewerblicher Genossenschaften (gegr. 1901) und des Allgemeinen Verbandes der auf Selbsthilfe beruhenden deutschen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften (gegr. 1864).

[139] Abgedr. in: Jahrbuch des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes 1927, S. 338.

4. Runderlass des Ministers des Innern, betreffend die Neuregelung des Sparkassen-Revisionswesens, vom 30. Dezember 1925[140]

Nachdem mit dem Deutschen Sparkassen- und Giroverbande ein Abkommen getroffen ist, wonach die den Sparkassenverbänden und Sparkassen- und Giroverbänden obliegenden fachmännischen Revisionen der öffentlichen oder unter Staatsaufsicht stehenden Sparkassen künftig mit dem unmittelbaren Dienst der staatlichen Sparkassenaufsicht organisch zu verbinden und in diesen einzugliedern sind, wird das gesamte Sparkassen-Revisionswesen hierdurch mit Wirkung vom Jahre 1926 ab in folgender Weise neu geregelt:

1. Bezüglich der von den Sparkassenvorständen selbst oder von Ausschüssen derselben satzungsmäßig vorzunehmenden ordentlichen Revisionen bleibt es bei den bestehenden Vorschriften.

2. Die provinziellen Sparkassenverbände (Sparkassen- und Giroverbände) werden, soweit dies noch nicht geschehen ist, behufs Vornahme periodisch, d. h. je nach der Bedeutung und dem Geschäftsumfange der Sparkassen in Zeitabschnitten von 1 bis 3 Jahren anzuordnender außerordentlicher Revisionen eine genügende Anzahl von fachmännisch vorgebildeten hauptamtlichen Revisoren für die Sparkassen ihres Geschäftsbereichs anstellen. Diese Revisoren unterstehen in ihrer Dienstführung nur dem Verbandsvorsitzenden und außerdem gegebenenfalls nur einem, von der Leitung der Bankanstalt des Sparkassen- und Giroverbandes unabhängigen und mit den Geschäften dieser Bankanstalt nicht befaßten Geschäftsführer des Verbandes. Die für den gesamten Revisionsbetrieb bestehende Pflicht zur Verschwiegenheit gilt insbesondere auch gegenüber der Bankanstalt und ihrem Personal.

Die zentrale Geschäftsführung über das gesamte Verbandsrevisionswesen in Preußen liegt dem Ausschuß für das Sparkassenwesen bei dem Deutschen Sparkassen- und Giroverbande in Berlin ob.

Die Aufgaben dieser zentralen Geschäftsführung sind:

a) dauernde Verbindung mit der obersten Aufsichtsbehörde behufs Förderung der Revisionsarbeiten der Sparkassen,

b) Fürsorge für eine sachliche Ausgestaltung der Organisation und eine ausreichende Ausstattung und Besetzung der Revisionsstellen,

c) die Sorge um die reibungslose und vertrauensvolle Zusammenarbeit der Revisionsanstalten der Sparkassenverbände mit den provinziellen Aufsichtsbehörden,

d) die Einheitlichkeit in der Form der Technik der Revision,

e) die Behandlung von Sonderfällen allgemeiner Bedeutung,

[140] MBliV 1926 S. 14.

f) die Aus- und Fortbildung der Revisoren (Schulungseinrichtung, Meinungsaustausch und Abhaltung von Revisorenfortbildungskursen).

3. Die obere Leitung und einheitliche Durchführung der außerordentlichen Sparkassenrevisionen innerhalb der Regierungsbezirke liegt ausschließlich den Regierungspräsidenten ob, und zwar sowohl bezüglich der ihrer unmittelbaren Aufsicht als der Aufsicht der Landräte unterstehenden Sparkassen. Die Regierungspräsidenten bedienen sich hierbei der dem Sparkassenrevisionsgeschäft dienenden Einrichtungen der Sparkassenverbände (Sparkassen- und Giroverbände). Die Revisoren der Sparkassenverbände gelten bei Vornahme der Revisionen künftighin auch als Hilfsorgane der Aufsichtsbehörde im Rahmen der ihnen von dieser übertragenen Befugnisse.

Unberührt bleibt das Recht der Leiter der Gewährsverbände der Sparkassen, eine Revision (behufs persönlicher Information, Überblick über die Liquidität, Organisation, Wirtschaftlichkeit u. dergl.) unabhängig von den hier geregelten Revisionen herbeizuführen.

4. Jeder Sparkassenverband stellt zu Beginn des Jahres eine Liste über alle diejenigen Sparkassen seines Geschäftsbereichs auf, die nach der in der Satzung vorgeschriebenen (1-, 2-, oder 3jährigen) Zeitspanne verbandsseitig in dem Jahre zu revidieren sind. Diese Liste legt der Verband in 2 Ausfertigungen dem zuständigen Regierungspräsidenten vor, der durch Vollzug der einen Ausfertigung den Verband zu Vornahme einer aufsichtsbehördlichen Revision ermächtigt. Der Regierungspräsident unterrichtet formularmäßig – gegebenenfalls durch Vermittlung der unmittelbaren Aufsichtsbehörde – in vertraulichen Schreiben die Vorsitzenden der Gewährsverbände der betreffenden Sparkassen von der unvermuteten Vornahme einer Revision im Laufe des Jahres, ohne den genauen Termin zu nennen. Von dem Termin jeder einzelnen Revision setzt der Sparkassenverband den Regierungspräsidenten rechtzeitig, d. h. möglichst eine Woche vor Beginn der Revision, in Kenntnis. Der Regierungspräsident entscheidet sodann über die Beteiligung seines Sachbearbeiters an der Revision, deren Leitung gegebenenfalls diesem obliegt.

5. Hält der Verband nach ihm gewordenen Nachrichten eine aufsichtsbehördliche Revision von Sparkassen über diesen Rahmen hinaus für notwendig, so benachrichtigt er den zuständigen Regierungspräsidenten, der – bei Bejahung der Notwendigkeit – die Vornahme der in dem Revisionsplan nicht vorgesehenen Prüfung der betreffenden Sparkasse auch aufsichtsbehördlich anordnet. In dringenden Fällen, namentlich wo Unregelmäßigkeiten vermutet werden oder mit Beschleunigung Mängel abzustellen sind und wo sonst Gefahr im Verzuge liegt, kann der Verband mit der Revision schon beginnen unter Benachrichtigung des Regierungspräsidenten auf dem kürzesten Wege. Erachtet der Regierungspräsident selbst eine Revision von Sparkassen außer der Reihe für notwendig, so bedient er sich hierbei in der Regel ebenfalls der Revisionseinrichtungen der Sparkassenverbände.

6. Die Kosten der Revisionen, soweit sie durch die Beteiligung von Organen der Sparkassenverbände entstehen, hat die Sparkasse zu tragen. Diese Bestimmung ist durch die Satzung festzulegen. Auf tunlichste Einschränkung der Kosten des Revisionsapparats wird von den Sparkassenverbänden Bedacht genommen werden.

7. Die Niederschrift über den Revisionsbefund erfolgt

1. durch Benutzung eines Schemas mit Fragen über den Befund hinsichtlich der in Gesetzen, Satzungen und Verordnungen enthaltenen Vorschriften und Bestimmungen über Führung der Sparkassengeschäfte sowie über Liquidität und Vermögensanlage, ferner

2. durch eine Darstellung des Revisors über Organisation, Wirtschaftlichkeit und betriebstechnische Einrichtungen der Kasse.

Der formularmäßige Bericht geht an den Regierungspräsidenten, während der Bericht über die Organisation und Betriebstechnik mit einer Abschrift des formularmäßigen Berichts dem Vorsitzenden des Gewährsverbandes der Sparkasse zugestellt wird. Auf Anforderung ist auch dieser Bericht dem Regierungspräsidenten zu übersenden.

Die Reg.-Präs. werden hierdurch mit der Durchführung vorstehender Bestimmungen im Benehmen mit dem Vorstande des zuständigen Sparkassen- (Sparkassen- und Giro)verbandes beauftragt. Weitere Verfügung folgt besonders.

An die Ober- u. Reg.-Präs., Landräte, Gemeindeverwaltungen und Vorstände der öffentlichen oder unter Staatsaufsicht stehenden Sparkassen.

5. Runderlass des Ministers des Innern, betreffend die Mustersatzung für Sparkassen, vom 26. Juli 1927[141]

Von dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband ist mir die nachstehend abgedruckte Mustersatzung für Sparkassen vorgelegt worden. Nach eingehender Prüfung kann ich auch von Oberaufsichts wegen diese Mustersatzung durchaus gutheißen und den Sparkassen sowie den Genehmigungsbehörden ihre Annahme nur empfehlen. Die eckig [eingeklammerten] Bestimmungen sind für solche Sparkassen gedacht, für die aus besonderen Gründen, insbesondere örtlicher Art, die durch die Klammer gekennzeichnete Erweiterung oder Beschränkung gegenüber dem Regelfall angebracht erscheint, während die rund (eingeklammerten) Bestimmungen auf die aus den tatsächlich gegebenen Rechtsverhältnissen des Einzelfalles (insbesondere gemeindeverfassungsrechtlicher Art) ohne weiteres hervorgehenden Abweichungen hindeuten. Die spitz <eingeklammerten> Bestimmungen sind für Verweisungen oder für sogenannte Klammerdefinitionen gewählt worden.

Auf meine nachfolgenden Bemerkungen zur Mustersatzung weise ich besonders hin.[142]

---

141 MBliV S. 760.

142 Die ministeriellen Bemerkungen zu den Mustersatzungen enthalten Maßgaben für die Anwendung einzelner Vorschriften der Mustersatzung. Dem schließt sich der Abdruck der umfangreichen (40 Paragraphen) Mustersatzung an.

6. Abkommen auf dem Gebiet des Wettbewerbs vom Mai 1928[143]

Abkommen auf dem Gebiete des Wettbewerbs

zwischen

dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband, dem Centralverband des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes, dem Deutschen Genossenschaftsverband, dem Reichsverband der deutschen landwirtschaftlichen Genossenschaften – Raiffeisen –

I. Sachliche Richtlinien für die Abgrenzung zwischen legitimen und unzulässigem Wettbewerb.

(1) Zwischen den Verbänden besteht Einigkeit darüber, daß mit der geschäftlichen Propaganda für Mitglieder einer Gruppe von Geld- und Kreditinstituten niemals eine Herabsetzung der Mitglieder einer anderen Gruppe verbunden sein darf.

(1a) Es ist ferner nicht zulässig, die Sicherheit des eigenen Instituts unter vergleichenden Gegenüberstelllungen mit anderen Geld- oder Kreditinstituten in einer Weise hervorzuheben, die bestimmt ist, beim Publikum den Eindruck geringerer Sicherheit anderer Kreditinstitute der gleichen Gruppe oder anderer Gruppen hervorzurufen.

(2) Eine den Gepflogenheiten des Bankverkehrs und des Sparkassenwesens nicht entsprechende aufdringliche Reklame soll den Mitgliedern keines der an der Verständigung beteiligten Verbände gestattet sein.

Als eine Reklame dieser Art gilt insbesondere jede an einen unbestimmten Personenkreis gerichtete Bekanntmachung über die für Einlagen jeder Art vergüteten Zinssätze mit Ausnahme von Aushängen, die im Innern des eigenen Geschäftslokals in einer von außen nicht sichtbaren Weise erfolgen.

(3) Die Verbände sind sich über die Unzulässigkeit eines Mißbrauchs des bargeldlosen Zahlungsverkehrs zu Zwecken des Kundenfangs nach Maßgabe folgenden Richtlinien einig:

a) Es bedeutet einen schweren Verstoß gegen die gute Standessitte im Bankgewerbe und im Sparkassenwesen und gegen die mit der Teilnahme an der Durchführung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs verbundenen Pflichten, wenn ein Mitglied eines der beteiligten Verbände einen ihm gewordenen Auftrag zur Überweisung eines Geldbetrags an das Konto des Zahlungsempfängers bei einem anderen Mitgliede eines der beteiligten Verbände benutzt, um den Begünstigten zu veranlassen, sich diesen Betrag auf einem bei der beauftragten Bank oder Girostelle zu errichtenden Konto gutschreiben zu lassen.

143 Abgedr. in: Jahrbuch des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes 1931/32, S. 175-177.

b) Es ist auch unzulässig, wenn ein Mitglied eines der beteiligten Verbände sich aus Anlaß eines Auftrags des gedachten Inhalts mit dem Begünstigten in Verbindung setzt, um dessen Zustimmung dazu zu erlangen, daß die Gutschrift statt auf dem im Auftrage genannten Konto des Begünstigten bei einem anderen Mitgliede eines der beteiligten Verbände auf einem Konto vorgenommen wird, welches von der beauftragten Bank oder Girostelle oder von einer anderen ihr nahestehenden gleichen Stelle für den Begünstigten bereits geführt wird.

c) Die Grundsätze unter a und b finden entsprechende Anwendung auf den Fall, daß ein Mitglied eines der beteiligten Verbände sich in seinen Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder in seinem besonderen Geschäftsbedingungen für den Giroverkehr das Recht vorbehält, mit Aufträgen der hier in Rede stehenden Art in der unter a oder b bezeichneten Weise zu verfahren.

d) Die beteiligten Verbände betrachten es ferner als unzulässig, wenn ihre Mitglieder durch vertraglichen Zwang oder sonstigen Druck auf ihre Kunden dahin einwirken, daß sie von Überweisungsaufträgen an das Konto des Begünstigten bei einem anderen Mitgliede eines der unterzeichneten Verbände absehen.

e) Es ist keinesfalls statthaft, daß ein Mitglied eines der unterzeichneten Verbände aus Anlaß eines ihm erteilten Überweisungsauftrags für den Begünstigten ohne dessen vorherigen Antrag ein Konto eröffnet und den zu überweisenden Betrag diesem Konto gutschreibt.

f) Es ist ferner nicht statthaft, daß ein Mitglied eines der beteiligten Verbände, auch abgesehen von den Fällen unter a und b, die Ausführung eines Überweisungsauftrags durch Verhandlungen mit dem Begünstigten über die Errichtung eines Kontos bei der beauftragten Bank oder Girostelle verzögert.

Bei der Besprechung waren die Vertreter der beteiligten Verbände darüber einig, daß die vorstehenden Grundsätze entsprechende Anwendung auch dann finden sollten, wenn das Konto des Begünstigten, an welches nach dem ausdrücklichen Auftrages des Auftraggebers die Überweisung erfolgen soll, nicht bei einem Mitgliede eines der beteiligten Verbände geführt wird, es sich vielmehr um ein Postscheckkonto oder ein Reichsbankgirokonto oder ein Konto bei einer anderen, keinem der Verbände angeschlossenen Bank handelt. Von den Vertretern des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes wurde dabei darauf hingewiesen, daß angesichts der im Spargiroverkehr bestehenden Formularstrenge die Beachtung der obigen Grundsätze eine unzweideutige Erklärung des Auftraggebers zur Voraussetzung habe, durch welche in verbindlicher Weise das Konto des Begünstigten, an welches die Überweisung erfolgen soll, bestimmt wird; die Möglichkeit hierzu würde in den Formularen des Spargiroverkehrs und in den dazu für die Kundschaft aufgestellten Richtlinien ausdrücklich vorgesehen werden. Zwischen den Vertretern der beteiligten Verbände bestand bei ihrer Aussprache des ferneren Einverständnis darüber, daß Fälle vorkommen könnten, in denen in einer als unzulässig zu betrachtenden Weise ein Überweisungsauftrag an den als solchen bekannten Kunden einer anderen, im Auftrag nicht ausdrücklich genannten Stelle benutzt wird, um den Kunden zu der beauftragten Bank, Sparkasse oder

Genossenschaft herüberzuziehen; auch solche Fälle würden Gegenstand von Beschwerden bei der regionalen Schlichtungsstelle (vgl. unter II) bilden können.

(4) Die Verbände erachten übereinstimmend eine behördliche oder kommunalbehördliche Einwirkung auf die Errichtung von Konten bei Sparkassen und kommunalen Banken sowie auf die Eingehung sonstiger Geschäftsverbindungen mit Kreditinstituten der gedachten Art als unzulässig, insbesondere also die Abhängigmachung der Vergebung kommunaler Lieferungen von der Errichtung eines Kontos bei einem derartigen Institut oder die Bevorzugung von Bewerbern, die ein solches Konto unterhalten.

(5) Unter den beteiligten Verbänden bestand Einverständnis darüber, daß die Ausübung eines Drucks auf Hypothekenschuldner, auch ihre bankmäßigen Geschäfte durch die hypothekengebende Sparkasse ausüben zu lassen, unzulässig ist; auch darf die Gewährung einer Sparkassenhypothek an ein Mitglied einer eingetragenen Genossenschaft nicht von dem Austritt des Darlehnsnehmers aus dieser Genossenschaft abhängig gemacht werden. Unter Hypotheken im vorstehenden Sinne sind jedoch nur feste Hypotheken zu verstehen, nicht auch Sicherungshypotheken, die für einen Bankkredit bei einer Sparkasse bestellt werden.

(6) Die beteiligten Verbände betrachten es angesichts der durch das geltende Bankgesetz gesicherten Stabilität der deutschen Währung als unzulässig, wenn Mitglieder ihrer Organisation sogenannte wertbeständige Konten in Reichsmark, jedoch auf Feingoldbasis oder auf Basis einer ausländischen Währung unterhalten oder für Einlagen entsprechende Zulagen machen.

(7) Unbeschadet ihrer auch weiterhin auf volle Wiederherstellung des Bank- und Sparkassengeheimnisses gerichteten Bestrebungen halten die vorgedachten Verbände ihre Mitglieder gleichwohl auch unter Gesichtspunkten des loyalen Wettbewerbs für verpflichtet, den zur Zeit geltenden abweichenden Vorschriften der Reichsabgabenordnung und anderer Reichsgesetze in vollem Umfange nachzukommen, namentlich auch die Vorschrift des § 165 der Reichsabgabenordnung[144] betreffend Legitimationsprüfung vor Errichtung neuer Sparkonten oder sonstiger Konten in der gesetzlich vorgeschriebenen Weise zu erfüllen. Sie halten demgemäß auch jede Art der Propaganda oder Reklame für unzulässig, welche bestimmt oder geeignet ist, bei der Kundschaft oder im Publikum den Eindruck zu erwecken, als ob das betreffende Geldinstitut es mit der Befolgung dieser Bestimmungen weniger genau nähme, als andere Mitbewerber.

II. Schlichtungsstellen für Wettbewerbsstreitigkeiten.

Im Interesse einer beschleunigten und sachkundigen Erledigung von Wettbewerbsbeschwerden zwischen Mitgliedern der beteiligten Verbände, mögen solche Beschwerden sich auf Verstöße gegen die unter I mitgeteilten Richtlinien oder auf sonstige nicht ausdrücklich erwähnte

[144] § 165 Reichsabgabenordnung i. d. F der Neubekanntmachung vom 22. Mai 1931 (RGBl. S. 161) sieht eine gegenüber dem Finanzamt bestehende Meldepflicht von Grundstückseigentümern über sämtliche auf dem Grundstück wohnenden Personen vor.

Wettbewerbsverstöße beziehen, werden mit Wirkung vom 1. Juni 1928 an regionale Schlichtungsstellen errichtet, über den Tätigkeit folgendes vereinbart ist:

1. Bezirke und Zusammensetzung.

Die Einteilung der Schlichtungsbezirke ist in Anlehnung an die Bezirkseinteilung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes erfolgt. Ein Verzeichnis der Bezirke und der für diese Bezirke amtierenden Vertrauensmänner wird als Anhang besonders nachfolgen.

2. Verfahren.

a) Liegen Beschwerden eines Mitglieds einer Gruppe über ein Mitglied einer andern Gruppe vor, so soll die Schlichtung zunächst zwischen den Vertrauensmännern der beiden beteiligten Gruppen versucht werden. Eine Zuziehung von Vertrauensmännern anderer Gruppen hat jedoch zu erfolgen, wenn einer der Vertrauensmänner dies wünscht, oder wenn es sich um Fragen von allgemeiner und grundsätzlicher Bedeutung handelt.

b) Zur Einberufung von Sitzungen der Schlichtungsstelle ist jeweils der Vertrauensmann derjenigen Gruppe befugt, von welcher die Initiative zur Abhaltung der Sitzung ausgeht. Über Sitzungsort und Vorsitz entscheidet die Verständigung.

c) Die Mitglieder der Schlichtungsstelle sollen über grundsätzlich wichtige Beschwerdefälle, mit denen sie befaßt sind, ihren Spitzenverband auf dem laufenden halten.

d) Können sich die Mitglieder einer örtlichen Schlichtungsstelle über die Behandlung einer Beschwerde nicht einigen, so treten die Leitungen der Spitzenverbände als Schlichtungsstelle für den betreffenden Fall zusammen.

3. Verständigung über Geschäftsbedingungen.

Die Schlichtungsstellen sind als solche nicht befugt, über Zinssätze, Provisionssätze und sonstige bankgeschäftliche Bedingungen mit bindender Kraft Vereinbarungen für die im Bezirk ansässigen Mitglieder der von ihnen vertretenen Gruppen zu treffen; im Rahmen ihrer Aufgabe liegt es jedoch, derartige Vereinbarungen zwischen den zuständigen örtlichen Vertretungen der Banken, Sparkassen und Genossenschaften vorzubereiten, soweit sich im Zusammenhang mit der sonstigen Tätigkeit der Schlichtungsstellen das Bedürfnis für allgemeine Regelungen der gedachten Art ergibt.

Werden derartige Regelungen getroffen, so kann von der Schlichtungsstelle bestimmt werden, daß sie als örtliche Richtlinien über die Abgrenzung zwischen legitimem und unzulässigem Wettbewerb anzusehen sind und daß ihre Nichtbeachtung einen Verstoß gegen das Wettbewerbsabkommen darstellt. Eine derartige Feststellung der Schlichtungsstelle gilt auch solchen Kreditinstituten gegenüber, die nicht durch die in Betracht kommenden örtlichen Vereinigungen vertreten werden.

4. Einbeziehung von Staatsbanken und sonstigen Kreditinstituten.

Durch übereinstimmenden Beschluß der Vertrauensmänner sämtlicher Gruppen können in den einzelnen örtlichen Bezirken die Niederlassungen von Staatsbanken oder sonstigen durch keinen der vorbezeichneten Spitzenverbände vertretenen Kreditinstituten zur Mitwirkung in den Schlichtungsstellen nach Maßgabe örtlicher Vereinbarungen hinzugezogen werden.

5. Aufsichtsbeschwerden.

Soweit sich Beschwerden gegen ein unter behördlicher Aufsicht stehendes Institut richten, soll die Anrufung der Aufsichtsbehörde erst erfolgen, wenn das Schlichtungsverfahren gemäß II 2 nicht zu einer befriedigenden Erledigung geführt hat. Dies gilt sinngemäß auch für den Fall, daß die Beschwerde ein gegen den Grundsatz unter I 4 verstoßendes Verhalten einer kommunalen Behörde zum Gegenstande hat.

7. Vierte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutz des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (Auszug: Erster Teil, Kap. 3, Abschn. 2, § 1)[145]

Zweiter Abschnitt

Geldmarkt

§ 1

(1) Der Reichskommissar für das Bankgewerbe hat durch Verhandlungen mit den Spitzenverbänden der Kreditinstitute sicherzustellen, daß bis zum 31. Dezember 1931 zwischen den Spitzenverbänden Vereinbarungen über die Höhe der für die hereingenommenen Gelder zu gewährenden Zinsen und über die Berechnung der bei der Weitergabe der Gelder an Dritte maßgebenden Zinssätze und Provisionen getroffen werden. Die Vereinbarungen bedürfen der Zustimmung des Reichskommissars für das Bankgewerbe; sie gelten für alle Unternehmungen der betreffenden Art, auch falls diese den Spitzenverbänden nicht angeschlossen sind.

(2) Kommen Vereinbarungen zwischen den Spitzenverbänden der Kreditinstitute nicht bis zum 31. Dezember 1931 zustande, so erläßt der Reichskommissar für das Bankgewerbe nach Anhörung der Spitzenverbände der Kreditinstitute im Einvernehmen mit dem Reichsbankdirektorium die erforderlichen Bestimmungen. Dasselbe gilt im Verhältnis zu Kreditinstituten, für die ein Spitzenverband nicht besteht. Die gleiche Befugnis steht dem Reichskommissar für das Bankgewerbe zu, wenn ohne seine Zustimmung die getroffenen Vereinbarungen fortfallen oder durch andere ersetzt werden.

[145] RGBl. I S. 699, 704.

8. Verordnung über die Sparkassen sowie die kommunalen Giroverbände und kommunalen Kreditinstitute vom 20. Juli 1932[146]

Auf Grund der Dritten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 537)[147] wird folgendes verordnet:

I. Sparkassen

§ 1

(1) Die von Gemeinden oder Gemeindeverbänden betriebenen Sparkassen erhalten mit dem Inkrafttreten der Mustersatzung (§ 15) Rechtsfähigkeit und die Eigenschaft von Körperschaften des öffentlichen Rechtes.

(2) Die gemäß Artikel 75 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch vom 20. September 1899 (Gesetzsamml. S. 177)[148] für mündelsicher erklärten Sparkassen bleiben zur Anlegung von Mündelgeld geeignet.

§ 2

Mit dem Erwerbe der Rechtsfähigkeit geht das Sparkassenvermögen einschließlich der Schulden auf die mit Rechtsfähigkeit ausgestattete Sparkasse über.

§ 3

Für die bisherigen und künftigen Verbindlichkeiten der Sparkasse haftet die Gemeinde oder der Gemeindeverband als Gewährverband.

§ 4

Über die infolge der Verselbständigung des Vermögens der Sparkasse notwendig werdende Auseinandersetzung zwischen ihr und ihrem Gewährverband beschließen endgültig die Aufsichtsbehörden.

---

146 PrGS S. 241.

147 Die Verordnungsermächtigung ergibt sich aus Teil 5, Kap. I, Art. 1, § 1 Abs. 1 der oben bezeichneten Verordnung.

148 Gem. Art. 75 AG BGB bedurfte es hierfür einer im Einvernehmen mit dem Landgerichtspräsidenten vorgenommenen Erklärung des Regierungspräsidenten.

§ 5

Die Sparkasse kann neben ihrem Gewährverband dem zuständigen Sparkassen- und Giroverband als Mitglied angehören.

§ 6

(1) Der Vorstand der Sparkasse ist eine öffentliche Behörde.

(2) Die Mitglieder des Sparkassenvorstandes sind, soweit sie nicht Beamte im Hauptamt sind, Beamte des Gewährverbandes im Ehrenamt.

§ 7

Der Vorstand der Sparkasse besteht aus:

a) dem Vorsitzenden des Verwaltungsorgans des Gewährverbandes oder einem von ihm beauftragten Mitgliede des Verwaltungsorgans, bei Städten mit Bürgermeisterverfassung einem von ihm beauftragten Beigeordneten;

b) mindestens zwei zu der Vertretungskörperschaft des Gewährverbandes wählbaren Angehörigen des Gewährverbandes, die dessen Vertretungskörperschaft auf die Dauer ihrer Wahlperiode nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts wählt;

c) mindestens einem Mitgliede, das der Vorsitzende des Verwaltungsorgans des Gewährverbandes aus Angehörigen des Gewährverbandes für die gleiche Zeit wie zu b bestellt.

§ 8

Der Vorsitzende des Sparkassenvorstandes ist verpflichtet, Beschlüssen des Vorstandes oder einzelner Ausschüsse, die gesetz- oder satzungswidrig sind, die Ausführung zu versagen. Die Versagung hat aufschiebende Wirkung. Gegen die Versagung steht dem Sparkassenvorstande binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu. Zu seiner Vertretung in diesem Verfahren kann der Sparkassenvorstand einen besonderen Vertreter bestimmen.

§ 9

(1) Die bei der Sparkasse beschäftigten Beamten (Angestellten) sind Beamte (Angestellte) des Gewährverbandes.

(2) Der Gewährverband ist verpflichtet, der Sparkasse Beamte und Angestellte in solcher Art und Zahl zur Verfügung zu stellen, daß ein ordnungsmäßiger Geschäftsbetrieb dauernd gewährleistet ist.

(3) Dienstbezüge, Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung der bei der Sparkasse beschäftigten Beamten gehören zu den Geschäftsunkosten der Sparkasse; entsprechendes gilt für die bei der Sparkasse beschäftigten Angestellten.

(4) Die Anstellung und Entlassung der bei der Sparkasse beschäftigten Beamten (Angestellten) erfolgt auf Vorschlag des Sparkassenvorstandes durch das Verwaltungsorgan des Gewährverbandes; vor ihrer Versetzung aus der Sparkasse ist der Sparkassenvorstand zu hören.

(5) Zur Anstellung, Versetzung und Entlassung des Leiters der Sparkasse bedarf es außerdem der Genehmigung der Aufsichtsbehörde; bei den im Dienste befindlichen Leitern gilt die Genehmigung zur Anstellung als bei der Anstellung erteilt. Die Genehmigung zur Anstellung kann zurückgenommen werden, wenn der Leiter der Sparkasse den an ihn zu stellenden Anforderungen nicht entspricht.

§ 10

Urkunden, die den in der Satzung aufgestellten Formvorschriften entsprechen, begründen eine rechtsverbindliche Verpflichtung der Sparkasse.

§ 11

(1) Die Sparkassen haben mindestens 10 vom Hundert der Spareinlagen und mindestens 20 vom Hundert der sonstigen Einlagen als Liquiditätsreserve anzulegen, davon 65 vom Hundert bei der zuständigen Girozentrale und 35 vom Hundert wahlweise bei der Preußischen Staatsbank (Seehandlung) oder bei der zuständigen Girozentrale.

(2) Die Preußische Staatsbank (Seehandlung) ist verpflichtet, solche Guthaben in völlig flüssigen Werten, und zwar zur einen Hälfte bei der Reichsbank auf Girokonto oder durch die Reichsbank, zur anderen Hälfte vorzugsweise in Wechseln anzulegen, die als Privatdiskonten[149] gehandelt werden, und diese Guthaben in ihrer Bilanz getrennt von dem sonstigen Vermögen auszuweisen.

§ 12

Die Liquiditätsreserven gemäß § 11 sowie die sonstigen Anlagen der Sparkassen für Zwecke der Liquidität sind am 1., 11. und 21. jeden Monats gesondert auszuweisen.

§ 13

Die Sparkassen sind mindestens einmal im Jahre durch eine unabhängige Revisionsstelle zu prüfen.

§ 14

(1) Sparkassen, welche von ihrem verzinslich angelegten Vermögen Mindestbeträge unter 25 vom Hundert, aber nicht unter 20 vom Hundert, und Sparkassen, welche mindestens 25 vom

149 Von einem erstklassigen Kunden gezogene Wechsel mit einem Vorzugszinssatz.

Hundert ihres verzinslich angelegten Vermögens in mündelsicheren Schuldverschreibungen auf den Inhaber anzulegen haben, können von ihren bei der Rechnungslegung sich ergebenden Jahresüberschüssen zu ausschließlich gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken des Gewährverbandes verwenden:

a) ein Viertel, wenn die Sicherheitsrücklage 5 vom Hundert oder mehr, aber noch nicht 7½ vom Hundert ihrer sämtlichen Einlagen beträgt.

b) die Hälfte, wenn die Sicherheitsrücklage 7½ vom Hundert oder mehr ihrer sämtlichen Einlagen beträgt.

(2) Sparkassen, welche von ihrem verzinslich angelegten Vermögen Mindestbeträge von weniger als 20 vom Hundert in mündelsicheren Schuldverschreibungen auf den Inhaber anzulegen haben, können von ihren bei der Rechnungslegung sich ergebenden Jahresüberschüssen zu ausschließlich gemeinnützigen oder mildtätigen Zwecken des Gewährverbandes verwenden:

a) ein Viertel, wenn die Sicherheitsrücklage 5 vom Hundert oder mehr, aber noch nicht 10 vom Hundert ihrer sämtlichen Einlagen beträgt;

b) die Hälfte, wenn die Sicherheitsrücklage 10 vom Hundert oder mehr ihrer sämtlichen Einlagen beträgt.

(3) Eine Verwendung von Jahresüberschüssen zu Zwecken des Gewährverbandes, die über diese Vorschriften hinausgeht, ist unzulässig.

§ 15

(1) Die Gewährverbände der im § 1 genannten Sparkassen sind verpflichtet, die vom Minister des Innern im Einvernehmen mit dem Finanzminister und dem Minister für Handel und Gewerbe zu erlassende Mustersatzung bis zum 30. September 1932 anzunehmen, widrigenfalls die Satzung für die einzelne Sparkasse von der Aufsichtsbehörde festgesetzt wird. Über die Annahme der Mustersatzung beschließen die Verwaltungsorgane der Gewährverbände.

(2) Abänderungen einzelner Bestimmungen der Mustersatzung bedürfen der Genehmigung des Oberpräsidenten.

§ 16

Mit dem Inkrafttreten der neuen Satzung (§ 15) endet das Amt der derzeitigen Mitglieder des Sparkassenvorstandes. Sie bleiben bis zum Amtsantritt der neuen Mitglieder in Tätigkeit.

§ 17

(1) Werden Sparkassen zusammengelegt, so geht mit dem Tage der Zusammenlegung das Vermögen der übernommenen Sparkasse einschließlich der Schulden auf den neuen Rechtsträger über. Das gleiche gilt bei Übernahme anderer kommunaler Kreditinstitute durch eine Sparkasse.

(2) Für eine hiernach notwendig werdende Auseinandersetzung findet die Vorschrift des § 4 entsprechende Anwendung.

§ 18

Steuern oder Gebühren des Staates und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften gelangen, soweit sie einmalig für die auf Grund der Vorschriften der §§ 2 und 17 eintretenden Rechtsänderungen fällig werden, nicht zur Erhebung; ebenso werden für die Eintragung dieser Rechtsänderungen in das Grundbuch und andere öffentliche Register sowie die damit im Zusammenhang stehenden gerichtlichen Geschäfte Gebühren nicht erhoben.

II. Girozentralen und Sparkassen- und Giroverbände.

§ 19

Girozentralen im Sinne der nachstehenden Vorschriften sind alle öffentlichen Kreditinstitute, die nach ihrer Satzung die Aufgaben einer Girozentrale ausüben.

§ 20

(1) Zu den Aufgaben der Girozentralen gehören der kommunale Giroverkehr, die Pflege des Kommunalkredits, die Verwaltung der Liquiditätsreserven der Sparkassen sowie das Privatkreditgeschäft, soweit für dieses ein volkswirtschaftliches Bedürfnis besteht.

(2) Die hiernach zu bestimmende Zulässigkeit des Privatkreditgeschäfts wird für die einzelnen Girozentralen durch ihre Satzungen festgesetzt; in den Satzungen sind ferner Höchstgrenzen für das Privatkreditgeschäft im ganzen und für die zu gewährenden Einzelkredite vorzuschreiben.

§ 21

Die Girozentralen sind mindestens einmal im Jahre durch unabhängige Revisionsstellen zu prüfen.

§ 22

Die Girozentralen sind verpflichtet, die ihnen zufließenden Liquiditätsreserven der Sparkassen sowie ihre sonstigen Anlagen für Zwecke der Liquidität am 1., 11. und 21. jeden Monats gesondert auszuweisen.

§ 23

Die Girozentralen sind verpflichtet, einen Teil der ihnen zufließenden Liquiditätsreserven bei der Deutschen Girozentrale – Deutschen Kommunalbank – entsprechend der für diese erlassenen Satzung zu unterhalten.

§ 24

Die Girozentralen haben ihre Bilanzen in zweimonatlichen Abschnitten zu veröffentlichen.

§ 25

Bei jedem Sparkassen- und Giroverband ist ein hauptamtlicher Verbandsvorsteher anzustellen. Die Anstellung bedarf der Bestätigung durch den Oberpräsidenten.

§ 26

Zu Vertretern der einzelnen Sparkassen- und Giroverbände in dem Verwaltungsrate der Deutschen Girozentrale – Deutschen Kommunalbank – dürfen nur die Verbandsvorsteher oder die leitenden Direktoren der Girozentralen bestimmt werden.

§ 27

Der Minister des Innern kann Ausnahmen von den Vorschriften des § 25 Satz 1 und § 26 zulassen, soweit in einzelnen Provinzen Girozentrale und Landesbank zu einer gemeinschaftlichen Bankanstalt (Gemeinschaftsbank) nicht zusammengeschlossen werden.

III. Staatsaufsicht.

§ 28

(1) Die Sparkassen unterliegen als Körperschaften des öffentlichen Rechtes der staatlichen Aufsicht. Die Aufsicht wird von den für den einzelnen Gewährverband zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden ausgeübt.

(2) Zum Erlaß sowie zur Abänderung der Satzung einer Sparkasse sowie zu ihrer Auflösung bedarf es der Genehmigung des Oberpräsidenten.

(3) Der Oberpräsident ist befugt, bei veränderten Umständen oder bei Vorliegen offenbarer Mißstände die Satzung der Sparkasse zu ändern.

§ 29

(1) Die staatliche Aufsicht über die Girozentralen sowie über die Sparkassen- und Giroverbände wird von dem Oberpräsidenten ausgeübt.

(2) Die Aufsichtsbehörde ist befugt, für eine Girozentrale einen ständigen Staatskommissar zu bestellen.

IV. Ausführungs- und Schlußbestimmungen.

§ 30

Die Durchführungs- und Ausführungsbestimmungen zu dieser Verordnung erläßt der Minister des Innern im Einvernehmen mit dem Finanzminister und dem Minister für Handel und Gewerbe.

§ 31

Die im Fünften Teile Kap. I Artikel 5 der Verordnung des Reichspräsidenten vom 6. Oktober 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 537)[150] enthaltene Ermächtigung wird auf den Minister des Innern übertragen, der sie nach vorherigem Benehmen mit dem Finanzminister und dem Minister für Handel und Gewerbe ausübt.

§ 32

(1) Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

(2) Mit dem gleichen Tage werden alle entgegenstehenden oder gleichlautenden gesetzlichen Bestimmungen aufgehoben.

[150] Dritte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen. Die oben genannte Vorschrift ermächtigt zu verordnungsrechtlichen Vorgaben, die erforderlich sind, um die Maßgaben von Teil 5, Kap. 1, Art. 1 der vorgenannten Verordnung durchzusetzen. Letztlich handelt es sich um eine Subdelegation der Ermächtigung zur Abänderung bzw. Ergänzung der abgedruckten Verordnung bzw. zum Erlass weiterer Verordnungen.

H. Regulierte Selbstregulierung der Ressourcenbewirtschaftung: die Wassergenossenschaften

I. Einführung

1. Die Wassergenossenschaft als Organisationstyp regulierter Selbstregulierung

Bei Wassergenossenschaften handelt es sich um einen Organisationstyp regulierter Selbstregulierung von erheblicher volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die Organisationsform der Genossenschaft steht dabei für einen Realisierungsmodus gesellschaftlicher Selbstorganisation, der sich durch die für alle Genossenschaften geltenden Strukturmerkmale verdeutlichen lässt: körperschaftliche Verfassung gesellschaftlicher Akteure, Generierung des Mitgliederwillens in der Genossenschaftsversammlung, Leitung durch einen von den Genossen gewählten Vorstand, Selbstgesetzgebung durch Satzung. Allerdings handelt es sich bei Genossenschaften zugleich um eine Organisationsform, die in weitem Maße der Inanspruchnahme für öffentliche Zwecke und staatliche Regulierung offensteht. Insofern verdeckt die bisherige Konzentration der Genossenschaftswissenschaften und der Rechtsgeschichte[1] auf die privatrechtlich ausgestalteten Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften[2], dass das Genossenschaftswesen in starkem Maße für die staatlich angeleitete Erfüllung öffentlicher Aufgaben herangezogen wurde.

Der Schwerpunkt[3] lag dabei auf der Inanspruchnahme für die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen: Jagdgenossenschaften, Deichgenossenschaften, Wiesen- und Meliorationsgenossenschaften[4], Waldgenossenschaften[5] und Fischereigenossenschaften[6]. Sie alle waren

---

[1] Siehe z.B. Harry Westermann/Bernhard Großfeld, Die Genossenschaft als Gegenstand fachübergreifender Forschung, in: Arno Buschmann/Franz-Ludwig Knemeyer (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Gmür zum 70. Geburtstag, 1983, S. 281-310; Institut für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität/Werner Schubert (Hrsg.), 100 Jahre Genossenschaftsgesetz, 1989.

[2] Diese haben 1867 im preußischen und 1889 im Genossenschaftsgesetz des Reiches eine ausdrückliche gesetzliche Anerkennung gefunden; siehe dazu Werner Schubert, Die Entstehung des Genossenschaftsgesetzes von 1889, in: Institut für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität/Werner Schubert (Fn.1), S. 21-56.

[3] Wobei das Genossenschaftswesen auch in anderen Sektoren der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zum Einsatz kam, z.B. in der Sozialverwaltung (Berufsgenossenschaften der Unfallversicherung).

[4] Zu diesen Genossenschaften ausführlich Otto von Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. 1, 1868, S. 765-779.

[5] In Preußen: Gesetz vom 6. Juli 1875 (PrGS S. 416).

[6] In Preußen: Fischereigesetz vom 30. April 1874 (PrGS S. 197).

in mehr oder weniger starkem Maße in die Staatsverwaltung integriert bzw. – aus der Perspektive Gierkes – ursprünglicher genossenschaftlicher Elemente beraubt[7], lassen sich also sämtlich als Organisationsformen regulierter Selbstregulierung beschreiben. Dass die Aufmerksamkeit sich auf die Wassergenossenschaften richtet, hat vor allem darin seinen Grund, dass die Entwicklung des Wassergenossenschaftsrechts wesentlich geprägt war durch die von der industriellen Revolution ausgelösten neuen Ressourcenprobleme, womit sich eine direkte Verbindungslinie zur Entwicklung der öffentlichen Aufgaben und zur Intensivierung staatlicher Intervention ziehen lässt.

2. Gestaltungsoptionen der Wasserbewirtschaftung

Das rechtliche und organisatorische Grundproblem lässt sich knapp skizzieren. Die je nach natürlichen Gegebenheiten und Nutzungsabsichten verschiedenen Anforderungen an die Erhaltung und Bewirtschaftung von Flussläufen (Uferbefestigung, Vorkehrungen gegen Hochwasser, Vorflutgewährleistung, Regulierung der Wasserentnahme, Einleitung von Abwässern, Nutzung der Wasserkraft usw.) lassen sich in unterschiedlicher Form bewältigen: durch Übernahme dieser Aufgaben durch den Staat, durch anliegende Gemeinden, Kreise oder andere kommunale Organisationsformen oder durch die privaten Anlieger bzw. Nutzer. Für die großen Flussläufe übernahm der Staat die Erfüllungsverantwortung, die Pflege kleinerer Gewässer blieb prinzipiell Privaten überlassen.[8] Bei Flussläufen mittlerer Größenordnung bot sich prinzipiell eine Überantwortung an Gemeinden bzw. Gemeindeverbände an.[9] Dies hätte bedeutet, die privaten Nutzer bzw. Anlieger aus der Verwaltung auszuschließen, die Vorteile, die ihnen erwuchsen, hätten sie dann durch Beiträge zu entgelten. In Deutschland entschied man sich für die Wassergenossenschaft als Form staatlich beeinflusster Selbstorganisation in der Gestalt privat-kommunaler Kooperation, hierbei konnte angeknüpft werden an traditionelle Bewirtschaftungsformen.[10] Wie sich dabei das Zusammenspiel von staatlicher Regulierung und Selbstregulierung gestaltete, ist anhand der preußischen Entwicklung unter den Aspekten Gründungskompetenz, Mitgliederstruktur, Aufgabenbestand und staatlicher Steuerung der Aufgabenwahrnehmung zu schildern.

---

[7] Otto von Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. 1, 1868, S. 765.

[8] Siehe auch § 115 Abs. 1 Nr. 3 Preußisches Wassergesetz vom 7. April 1913 (Quelle 4) (Flussläufe 3. Ordnung).

[9] So waren öffentlich-rechtliche Organisationsformen nicht ausgeschlossen, vor allem der kommunale Zweckverband kam hierfür in Betracht, spielte aber offensichtlich kaum eine Rolle, so Christian Eiden, Versorgungswirtschaft als regionale Organisation. Die Wasserversorgung Berlins und des Ruhrgebietes zwischen 1850 und 1930, 2006, S. 98, für die von ihm untersuchten Territorien.

[10] Partieller Überblick über die deutsche Gesetzgebung bei Otto von Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. 1, 1868, S. 776, Fn. 52.

3. Entwicklungslinien des Wassergenossenschaftsrechts

a) Die Entwicklung bis zur liberalen Genossenschaftsverfassung des Wassergenossenschaftsgesetzes 1879

Eine erstmalige gesetzliche Regelung hat die Wassergenossenschaft im Privatflussgesetz von 1843 gefunden, das – spätphysiokratischen Anschauungen verhaftet – auf die Förderung der Landwirtschaft durch die Nutzung der Flüsse als Bewässerungsressource ausgerichtet war.[11] Das Gesetz sah hierfür die Bildung von Genossenschaften vor, die sich als Zwangsgenossenschaften bezeichnen lassen. Fanden sich Anlieger und Gemeinden nicht freiwillig zusammen, konnte die Bildung der Genossenschaft administrativ angeordnet werden, die Genossenschaftsstatuten wurden ministeriell festgelegt, bei freiwilligem Zusammenschluss bedurften sie der Genehmigung.[12]

Als Ausdruck einer Liberalisierungstendenz lässt sich das Wassergenossenschaftsgesetz von 1879 (WGG) ansehen[13], welches zwei Kategorien von Wassergenossenschaften vorsah: freie Genossenschaften, die nach dem Muster der privatrechtlichen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften organisiert waren[14], allerdings auch nur für kleinere Bewirtschaftungsgebiete adäquat erschienen[15], und öffentliche Genossenschaften. Gründungsvoraussetzung für letztere war der Nachweis eines öffentlichen oder gemeinwirtschaftlichen Nutzens.[16] Die Bildung der Genossenschaft erfolgte in diesem Fall durch behördlichen Beschluss.[17] Allerdings entsprach dieser Genossenschaftstyp nicht jenem der Zwangsgenossenschaft des Privatflussgesetzes von 1843. Denn der Zusammenschluss blieb freiwillig, der administrative Gründungsakt bedurfte für seine Wirksamkeit einer vorherigen übereinstimmenden Willenserklärung der potentiellen Genossen.[18] Und eine Zwangsinkorporierung von einzelnen Mitgliedern – als solche kamen Gemeinden und private Anlieger in Betracht – ließ sich nur unter engen Voraussetzungen bewerkstelligen: bei Genossenschaften zur Be- und Entwässerung von Grundstücken, wenn landeskulturelle Zwecke verfolgt wurden, zur

---

[11] Ausführlich zur Zielrichtung des Gesetzes, allerdings ohne Erwähnung der Wassergenossenschaften, Ulrike Gilhaus, „Schmerzenskinder der Industrie“. Umweltverschmutzung, Umweltpolitik und sozialer Protest im Industriezeitalter, 1995, S. 221 ff.

[12] §§ 56 f. Gesetz über die Benutzung der Privatflüsse vom 28. Februar 1843 (Quelle 1).

[13] So auch Alfred Bochalli, Wassergenossenschafts- und Deichrecht, 2. Aufl. 1925, S. 4.

[14] Gerhard Sehling, Die preußischen Wassergenossenschaften, Breslau 1912, S. 40.

[15] Robert A. Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung in Deutschland und dem Deutschen Reiche, 21. Aufl., 1912, S. 595 f.

[16] § 45 Wassergenossenschaftsgesetz vom 1. April 1879 (Quelle 2).

[17] § 4 Wassergenossenschaftsgesetz vom 1. April 1879 (Quelle 2).

[18] Gerhard Sehling, Die preußischen Wassergenossenschaften, Breslau 1912, S. 59.

Verfolgung dieser Zwecke die Einbeziehung eines weiteren Grundstücks unabdingbar war und eine Mehrheit in der Genossenschaftsversammlung sich hierfür ausgesprochen hatte.[19]

b) Spezialgesetzliche Etablierung von Zwangsgenossenschaften im Gefolge der Hochindustrialisierung

Das Zwangselement war im WGG somit relativ schwach ausgeprägt und bezog sich auf eher traditionelle landwirtschaftliche Zwecke der Wasserbewirtschaftung. Erst die Industrialisierung gab den Anstoß zu einer stärkeren staatlichen Regulierung des Genossenschaftswesens. Insbesondere im nordrhein-westfälischen Raum ergab sich zunehmend das Bedürfnis nach koordinierten Maßnahmen zur Stabilisierung des Wasserhaushalts. Der Bergbau hatte vielerorts zu Bodenabsenkungen geführt, wodurch es zur Entstehung von Senkungssümpfen entlang der Flüsse und somit zur Herausbildung von Brutstätten für Krankheitserreger kam. Die unkontrollierte Wasserentnahme durch Großbetriebe gefährdete die Wasserversorgung weiter flussabwärts befindlicher Nutzer und die Einleitung von Abwässern beeinträchtigte die Wasserqualität erheblich.[20] Die industriellen Interessen an einer gesicherten Wasserversorgung waren es, die hinsichtlich der legitimierenden Zwecke zur Ausweitung des Beitrittszwangs führten[21]: 1891 wurde für das Gebiet der Wupper festgelegt, dass der Beitritt auch erzwungen werden konnte, wenn „das Unternehmen (…) eine bessere Ausnutzung der gewerblichen Triebkraft von Wasserläufen oder eine bessere Benutzung des Wassers zu sonstigen gewerblichen Zwecken verfolgt."[22] Die Regelung wurde später auf andere Flussgebiete, so auf jene der Lenne und der Ruhr[23], ausgedehnt.

Bald aber zeigte sich – im nordrhein-westfälischen Industriegebiet mit seiner prekären Wassersituation – das Bedürfnis einerseits nach weiter verstärkter Heranziehung von Betroffenen und andererseits nach flussgebietsspezifischer Regulierung. Denn im Laufe der industriellen Entwicklung hatten die Flüsse verschiedene wasserwirtschaftliche Funktionen

---

[19] § 65 Wassergenossenschaftsgesetz vom 1. April 1879 (Quelle 2).

[20] Siehe nur Christian Eiden, Versorgungswirtschaft als regionale Organisation. Die Wasserversorgung Berlins und des Ruhrgebietes zwischen 1850 und 1930, 2006, S. 171; Carl Dornheim, Das Recht der Wasser- und Bodenverbände, 2. Aufl. 1961, S. 87.

[21] Alfred Bochalli, Wassergenossenschafts- und Deichrecht, 2. Aufl. 1925, S. 5 f.

[22] Art. 1 Nr. 1 Gesetz wegen Abänderung des Gesetzes, betreffend die Bildung von Wassergenossenschaften, vom 1. April 1879 (Gesetz-Samml. S. 297) für das Gebiet der Wupper und ihrer Nebenflüsse vom 19. Mai 1891 (PrGS S. 97).

[23] Gesetz, betreffend die Ausdehnung des Gesetzes vom 19. Mai 1891 (…) auf das Gebiet der Lenne und ihrer Nebenflüsse vom 30. Dezember 1891 (PrGS S. 5); Gesetz wegen Ausdehnung des Gesetzes vom 19. Mai 1891 (…) auf das Gebiet der Ruhr vom 18. April 1900 (PrGS S. 119).

übernommen: die Emscher vor allem als Abwasserfluss, die Ruhr vor allem als Trinkwasserfluss und die Lippe als Träger der Wasserversorgung für Industrie und Landwirtschaft.[24] Diese Ausgangsprobleme und eine intensive Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, Staat und Kommunen führten zu verschiedenen sondergesetzlich konturierten Modellen regulierter Selbstregulierung, die sich durch ein gemeinsames Strukturmerkmal auszeichneten: Bei ihnen wurde das nach damaliger Auffassung[25] der Genossenschaftsidee inhärente Prinzip der Freiwilligkeit nicht nur punktuell durchbrochen – wie es beim Beitrittszwang der Fall war –, sondern durch das Prinzip der Zwangskonstitution ersetzt.

Die Emschergenossenschaft nach dem Emschergesetz von 1904, gebildet zur Vorflutregulierung und zur Abwässerreinigung, schien von ihrer Mitgliederstruktur her eher dem Modell eines kommunalen Zweckverbandes zu entsprechen, denn Mitglieder waren nur die anliegenden Stadt- und Landkreise.[26] Als „Beteiligte" hatten Bergewerks- und andere Unternehmen sowie die Einzelgemeinden aber nicht nur die Lasten der Genossenschaft mitzutragen, sie nahmen auch als Kreisrepräsentanten an der gemeinschaftlichen Willensbildung teil.[27] Eine gleiche Beteiligungsstruktur kennzeichnete die Rawagenossenschaft[28], als dominierender Typ setzte sich jedoch die Genossenschaft durch, die sich sowohl aus kommunalen Gebietskörperschaften als auch aus privaten gewerblichen Anliegern zusammensetzte.[29] Das Modell der Emschergenossenschaft wurde später auch international zum „Prototyp überkommunal großflächiger akuter Umweltprobleme".[30]

Für das Gebiet der Ruhr bildete sich 1899 der Ruhrtalsperrenverein als privatrechtliche Vereinigung von Wasser- und Triebwerksunternehmen. Trotz anfänglich erfolgreichen Wir-

---

24 Carl Dornheim, in: Alexander Ramshorn (Hrsg.), Fünfzig Jahre Emschergenossenschaft, 1957, S. 85 (89).

25 Siehe vor allem Gerhard Sehling, Die preußischen Wassergenossenschaften, 1912, S. 58 ff.

26 § 1 Emschergesetz 1904 vom 14. Juli 1904 (Quelle 3). Gegen die Beteiligung der anliegenden Gemeinden und der Unternehmer als Genossen war vorgebracht worden, deren große Anzahl würden die Genossenschaft handlungsunfähig machen; siehe Ulrike Gilhaus, „Schmerzenskinder der Industrie". Umweltverschmutzung, Umweltpolitik und sozialer Protest im Industriezeitalter, 1995, S. 243.

27 Entsendete ein Kreis mehr als einen Abgeordneten in die Genossenschaftsversammlung, musste einer ein Vertreter des Bergbaus sein, bei einer noch größeren Abgeordnetenzahl waren auch Vertreter der anderen Wirtschaftsgruppen zu berücksichtigen, § 4 Emschergesetz vom 14. Juli 1904 (Quelle 3).

28 Rawagesetz vom 21. April 1913 (PrGS S. 238). Der Fluss Rawa verläuft durch das schlesische Industriegebiet.

29 Neben den nachfolgend skizzierten sind beispielhaft noch zu nennen: die Wassergenossenschaft für das linksniederrheinisch Industriegebiet (Entwässerungsgesetz für das linksniederrheinische Industriegebiet vom 29. April 1913 [PrGS S. 251]), die Sesekegenossenschaft (Sesekegesetz vom 5. Juni 1913 [PrGS S. 329]), der Niersverband (Niersgesetz vom 22. Juni 1927 [PrGS S. 139]), die Elstergenossenschaft (Gesetz, betreffend die Schwarze Elster, vom 28. April 1928 [PrGS S. 11]), der Wupperverband (Wuppergesetz vom 8. Januar 1930 [PrGS S. 5]).

30 Joachim Radkau, Die Ära der Ökologie, 2011, S. 66.

kens verschärften sich die wasserwirtschaftlichen Probleme in der Folge noch, was den Anstoß zu den Bemühungen um eine zwangsweise und straffere Koordination in öffentlich-rechtlicher Form gegeben haben dürfte.[31] Das 1913 verabschiedete Ruhrtalsperrenggesetz wandelte den Verein in eine öffentlich-rechtliche Wassergenossenschaft um und vereinigte in dieser zwangsweise alle Eigentümer von Wasserwerken sowie wasserentnehmende und die Wasserkraft nutzende Unternehmen, soweit das Nutzungsvolumen eine bestimmte Größenordnung überschritt.[32] Das zur gleichen Zeit verabschiedete Ruhrreinhaltungsgesetz bildete ebenfalls eine öffentlich-rechtliche Wassergenossenschaft („Ruhrverband"), dem Unternehmen ab einer bestimmten Größenordnung, die anliegenden Gemeinden und der Ruhrtalsperrenverein als korporatives Mitglied angehörten.[33]

Als Zwangsvereinigung mit noch stärkerem Staatseinfluss bildet sich schließlich die Lippegenossenschaft auf der Grundlage des Lippegesetzes von 1926. Ihr gehörten neben schon bestehenden kleinen Wassergenossenschaften, Gemeinden und (vor allem Bergbau-)Unternehmen das Reich und Preußen als Genossen an.[34] Der Bergbausektor als maßgeblicher Privatsektor durfte nicht mehr als 40 % aller Stimmanteile auf sich vereinigen.[35]

Im Ergebnis ist somit festzuhalten, dass sondergesetzliche Formen regulierter Selbstregulierung begründet wurden, in denen Private unter dem formalen Dach einer Form von Selbstorganisation zwangsweise zusammengeführt und staatlicher Einwirkung unterworfen wurden.[36] Allerdings war eine derartige Form staatlicher Regulierung der Wirtschaft nicht in dem Sinne aufgezwungen, dass sie gegen deren Widerstand hätte durchgesetzt werden müssen. Vielmehr ging die Initiative oft von der Wirtschaft aus bzw. stieß staatliche oder kommunale Initiative auf deren Zustimmung, die Vorarbeiten zu den Gesetzen erfolgten in privat-staatlich-kommunaler Kooperation.[37] Letztlich war die private Seite an kollektiver Regulierung und an staatlicher Lösung von Koordinationsproblemen interessiert.

---

[31] Christian Eiden, Versorgungswirtschaft als regionale Organisation. Die Wasserversorgung Berlins und des Ruhrgebietes zwischen 1850 und 1930, 2006, S. 186 f.; Wolfgang R. Krabbe, Kommunalpolitik und Industrialisierung, 1985, S. 210 f.

[32] § 1 Ruhrtalsperrengesetz vom 5. Juni 1913 (Quelle 5).

[33] § 4 Ruhrreinhaltungsgesetz vom 5. Juni 1913 (Quelle 6). Verzeichnis des Mitgliedsbestandes 1914 in: Anlage zum Protokoll der ersten Genossenschaftsversammlung (als Abschrift verfügbar in der Staatsbibliothek Preußischer Kulturbesitz Berlin unter der Signatur: S 15000-1/17.1914/34.).

[34] § 6 Lippegesetz vom 19. Januar 1926 (Quelle 7).

[35] § 10 VIII Lippegesetz vom 19. Januar 1926 (Quelle 7).

[36] Staatliche, für die Wassergenossenschaften geltende Ingerenzbefugnisse sollen später am Beispiel des preußischen Wassergesetzes dargestellt werden.

[37] Zur Emschergenossenschaft: Carl Dornheim, in: Alexander Ramshorn (Hrsg.), Fünfzig Jahre Emschergenossenschaft, 1957, S. 85 ff.; Ulrike Gilhaus, „Schmerzenskinder der Industrie". Umweltverschmutzung, Umweltpolitik und sozialer Protest im Industriezeitalter, 1995, S. 237 ff.; zum Ruhrtalsperrenverein und zum Ruhrverband: Christian Eiden, Versorgungswirtschaft als regionale Organisation. Die Wasserversorgung Berlins und des Ruhrgebietes zwischen 1850 und 1930, 2006, S. 186 ff.; Wolfgang R.

c) Konsolidierung von Zwangselementen im Wassergesetz 1913

Soweit Wassergenossenschaften nicht sondergesetzlicher Regulierung unterlagen, galt für sie ab 1913 das preußische Wassergesetz, welches das Wassergenossenschaftsgesetz ersetzte. Freie Genossenschaften waren darin nicht mehr vorgesehen.[38] Das preußische Wassergesetz kannte nur noch öffentlich-rechtliche Genossenschaften mit Zulässigkeit des Beitrittszwangs, wobei die einen Beitrittszwang legitimierenden Gründe[39] im Vergleich zum WGG stark ausgeweitet worden waren[40], und Zwangsgenossenschaften, die vor allem zu Zwecken der Gewässerunterhaltung, der Gewässerreinhaltung und der Hochwasservorsorge gebildet werden konnten.[41] Allerdings stand das Wassergesetz von 1913 nicht für eine grundlegende Ausweitung staatlicher Einwirkungsbefugnisse. Die Genossenschaft stand natürlich unter Rechtsaufsicht[42], verbunden mit der Möglichkeit der Zwangsetatisierung.[43] Hinzu kamen vor allem die Überweisung des Gründungsverfahrens an einen staatlichen Kommissar und das Genehmigungserfordernis für Pläne und Satzung. Aber diese Befugnisse standen dem Staat auch unter Geltung des WGG zu; lediglich die Durchsetzbarkeit aufsichtlicher Weisungen wurde verbessert[44], denn nunmehr konnte sie die Aufsichtsbehörde selbst mit Zwangsmitteln durchsetzen.[45] Was das Wassergesetz von 1913 vielmehr markierte, war die nunmehr auf breiter Front eröffnete Möglichkeit, Private zwangsweise in die öffentliche Aufgabenerfüllung zu integrieren – entweder durch die Ausübung des Beitragszwangs oder durch die Bildung von Zwangsgenossenschaften. Diese mit Zwangselementen versehene öffentliche Genossenschaft sollte zur Standardorganisationsform der Flussbewirtschaftung

Krabbe, Kommunalpolitik und Industrialisierung, 1985, S. 210 f.; Gilhaus, a.a.O., S. 252 f.; zum Lippeverband: Werden und Wachsen – Spiegel der Zeitgeschichte, in: Lippeverband (Hrsg.), Fünfzig Jahre Lippeverband, 1975, S. 29 (30 ff.).

[38] Zwar war anerkannt, dass auch privatrechtliche Verbindungen weiterhin zulässig sein sollten, vor allem auf der Basis des Genossenschaftsgesetzes von 1879 (Erhard Neuwiem, Die kommunalen Zweckverbände in Preußen, 1919, S. 19), jedoch schienen derartige Organisationsformen in der Praxis keine große Rolle gespielt zu haben.

[39] Z.B. zur Vorflutverbesserung, zur Uferunterhaltung und zum Uferausbau, zur Gewässerreinhaltung, zur Be- und Entwässerung oder zum Bau von Stauanlagen, § 239 Abs. 1 i.V.m. § 206 Wassergesetz vom 7. April 1913 (Quelle 4).

[40] Carl Dornheim, Das Recht der Wasser- und Bodenverbände, 2. Aufl., 1961, S. 16.

[41] § 245 Abs. 1 Wassergesetz vom 7. April 1913 (Quelle 4).

[42] § 217 Abs. 2 Wassergesetz vom 7. April 1913 (Quelle 4).

[43] Umfassende Aufzählung der mit der Rechtsaufsicht verbundenen Einzelbefugnisse bei Holtz/Kreutz/Schlegelberger, Das preußische Wassergesetz vom 7. April 1913, 3. Aufl. 1929, Anm. zu § 217.

[44] Georg Wulff/Ferdinand Herold, Wassergesetz, 2. Aufl. 1928, § 217 Anm. 1.

[45] § 217 Abs. 4 Wassergesetz vom 7. April 1913 (Quelle 4).

werden.[46] Wie jedoch schon am Beispiel der sondergesetzlich geregelten Wassergenossenschaften angedeutet, dürfte dieser Regulierungsmodus grundsätzlich den Interessen der betroffenen Kreise entsprochen haben, da wegen der divergierenden Belange der verschiedenen Anliegergruppen eine freiwillige und privatrechtlich ausgestaltete Kooperation in vielen Fällen keine Aussicht auf Erfolg gehabt hätte.

46 Gem. Punkt 3 der Ausführungsanweisung, betreffend die Unterhaltung der Wasserläufe zweiter und dritter Ordnung vom 29. April 1914 (Quelle 8), war im Regelfall davon auszugehen, dass ein öffentliches Interesse an der Bildung einer öffentlich-rechtlichen Wassergenossenschaft besteht.

II. Quellen

1. Gesetz über die Benutzung der Privatflüsse vom 28. Februar 1843 (Auszug)
2. Gesetz, betreffend die Bildung von Wassergenossenschaften (Wassergenossenschafts-gesetz) vom 1. April 1879
3. Gesetz, betreffend die Bildung einer Genossenschaft zur Regelung der Vorflut und zu Abwasserreinigung im Emschergebiete (Emschergesetz) vom 14. Juli 1904
4. Wassergesetz vom 7. April 1913 (Auszug)
5. Ruhrtalsperrengesetz vom 5. Juni 1913
6. Ruhrreinhaltungsgesetz vom 5. Juni 1913
7. Lippegesetz vom 19. Januar 1926
8. Ausführungsanweisung, betreffend die Unterhaltung der Wasserläufe zweiter und dritter Ordnung vom 29. April 1914

1. Gesetz über die Benutzung der Privatflüsse vom 28. Februar 1843[47] (Auszug)[48]

§ 56

Wenn Unternehmungen zur Benutzung des Wassers, deren Vortheile einer ganzen Gegend zu Gute kommen, nur durch ein gemeinsames Wirken zu Stande zu bringen und fortzuführen sind, so können die Betheiligten zu gemeinsamer Anlegung und Unterhaltung der erforderlichen Wasserwerke durch landesherrliche Verordnung verpflichtet und zu besonderen Genossenschaften vereinigt werden.

§ 57

Für jede Genossenschaft sollen, nachdem die Betheiligten mit ihren Anträgen und Erinnerungen gehört worden, folgende Punkte durch ein landesherrlich vollzogenes Statut näher bestimmt werden:

a) der Umfang der gemeinsamen Zwecke und der Plan, nach welchem verfahren werden soll;

b) die Vertheilung der zur Anlegung und Unterhaltung der Anstalten erforderlichen Beiträge und Leistungen nach dem Verhältnisse der hieraus erwachsenden Vortheile;

c) die innere Verfassung des Verbandes.

Ist eine Genossenschaft unter freiwilliger Zustimmung aller Betheiligten zu Stande gekommen, so ist der Minister des Innern ermächtigt, das vereinbarte Statut zu genehmigen und zur Ausführung bringen zu lassen.

§ 58

Der Minister des Innern wird die Regierungen wegen Bildung solcher Genossenschaften und wegen Vorbereitung der Statute mit näherer Anweisung versehen.

§ 59

Wo dergleichen Genossenschaften unter obrigkeitlicher Autorität bereits vorhanden sind, verbleibt es bei den für sie bestehenden Statuten oder Reglements bis zu deren Revision und Abänderung im verfassungsmäßigen Wege.

---

47 PrGS S. 41.

48 Abgedruckt sind nur diejenigen Vorschriften des Privatflussgesetzes, die die Rechtsverhältnisse der Wassergenossenschaften regeln.

2. Gesetz, betreffend die Bildung von Wassergenossenschaften vom 1. April 1879[49]

§ 1

Zur Benutzung oder Unterhaltung von Gewässern,

zur Ent- oder Bewässerung von Grundstücken,

zum Schutze der Ufer,

zur Anlegung, Benutzung oder Unterhaltung von Wasserläufen oder Sammelbecken,

zur Herstellung und Verbesserung von Wasserstraßen (Flößereien) und anderen

Schifffahrtsanlagen

können Genossenschaften nach den Vorschriften dieses Gesetzes gebildet werden.

§ 2

Auf das Deichwesen und auf solche Entwässerungsanlagen, welche von Deichverbänden als Zubehörungen von Deichen ausgeführt werden, findet dieses Gesetz keine Anwendung.

(…)[50]

§ 4

Die Genossenschaften (§ 1) werden durch Vertrag – freie Genossenschaften – oder durch Beschluß der staatlichen Behörde – öffentliche Genossenschaften – begründet.

§ 5

Der Genossenschaft können außer den Eigenthümern der bei dem Unternehmen betheiligten Grundstücke nur diejenigen Gemeinde-, Amts-, Kreis- und sonstigen Kommunalverbände, sowie diejenigen Deich- und Meliorationsverbände, deren Interessen bei dem Unternehmen betheiligt sind, als Mitglieder angehören.

§ 6

Dem Eigenthümer im Sinne dieses Gesetzes ist derjenige gleichzuachten, welcher ein erbliches unbeschränktes Nutzungsrecht an einem Grundstücke hat.

---

[49] PrGS S. 297.
[50] § 3 führt preußische Gebietsteile auf, für die die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht gelten.

§ 7

Die Genossenschaft muß ihren Sitz im Inlande haben.

§ 8

Die Rechtsverhältnisse der Genossenschaft müssen durch ein Statut geregelt werden.

§ 9

Die Genossenschaft muß einen Vorstand haben, welcher dieselbe in allen ihren Angelegenheiten vertritt.

§ 10

Die Genossenschaft kann unter ihrem Namen Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen, Eigenthum und andere dingliche Rechte an Grundstücken erwerben, vor Gericht klagen oder verklagt werden. Ihr ordentlicher Gerichtsstand ist bei dem Gerichte, in dessen Bezirk sie ihren Sitz hat.

§ 11

Der Vertrag, durch welchen eine freie Genossenschaft begründet wird (Genossenschafts-Statut), muß gerichtlich oder notariell aufgenommen werden.

§ 12

Das Genossenschafts-Statut muß enthalten:

1) den Namen und Sitz der Genossenschaft;

2) den Genossenschaftszweck unter Bezugnahme auf den Plan für die Ausführung des genossenschaftlichen Unternehmens;

3) die genaue Bezeichnung der bei dem Unternehmen betheiligten Grundstücke oder Theile von Grundstücken unter Beifügung beglaubigter Karten nebst Register;

4) die Zeitdauer der Genossenschaft, falls dieselbe auf eine bestimmte Zeit beschränkt sein soll;

5) die den Genossen obliegenden Verpflichtungen;

6) das Verhältniß der Theilname an den Nutzungen und Lasten, sowie am Stimmrechte;

7) die Art der Wahl und Zusammensetzung des Vorstandes, die Verwaltungsbefugnisse desselben und die Formen für die Legitimation der Mitglieder des Vorstandes und deren Stellvertreter;

8) die Form für die Zusammenberufung der Genossen;

9) die Gegenstände, über welche nicht schon durch einfache Stimmenmehrheit der auf Zusammenberufung erschienenen Genossen, sondern nur durch eine größere Stimmenmehrheit oder nach anderen Erfordernissen Beschluß gefaßt werden kann;

10) die Form, in welcher die von der Genossenschaft ausgehenden Bekanntmachungen erfolgen, sowie die öffentlichen Blätter, in welche die für die Oeffentlichkeit bestimmten Bekanntmachungen aufzunehmen sind;

11) die Bedingungen für eine Aenderung des Statuts;

12) die Bedingungen des Ein- und Austritts der Genossen, sowie Vorschriften über die Auflösung der Genossenschaft.

(…)[51]

§ 45

Die Begründung einer öffentlichen Genossenschaft erfordert den Nachweis eines öffentlichen oder gemeinwirthschaftlichen Nutzens. Das Vorhandensein dieses Nutzens wird durch die Bestätigung des Statuts endgültig festgestellt.

§ 46

Außer im Falle des § 65 kann Niemand gezwungen werden, einer öffentlichen Genossenschaft als Mitglied beizutreten.

§ 47

Für den Beitritt von Gemeinden, Körperschaften und Verbänden zur Genossenschaft ist die staatliche Genehmigung nicht erforderlich.

Lehns- und Fideikommißbesitzer sind befugt, ohne Zustimmung der Agnaten der Genossenschaft beizutreten.

§ 48

Das Stimmverhältniß der Genossen wird im Statut geregelt.

In Genossenschaften, welche mehr als zwei Mitglieder haben, darf kein Genosse mehr als zwei Fünftel aller Stimmen vereinigen.

---

[51] §§ 13-44 enthalten Bestimmungen zum Genossenschaftsregister sowie zur Haftung und zur Liquidation freier Genossenschaften.

§ 49

Die öffentliche Genossenschaft ist der Aufsicht des Staats unterworfen.

Die Aufsicht ist darauf beschränkt, daß die Angelegenheiten der Genossenschaft in Uebereinstimmung mit dem Statut und den Gesetzen verwaltet werden. Innerhalb dieses Umfanges wird sie mit den Befugnissen gehandhabt, welche gesetzlich den Aufsichtsbehörden der Gemeinden zustehen.[52]

Die Aufsicht wird bei Genossenschaften zur Anlegung und Verbesserung von Wasserstraßen (Flößereien) und anderen Schifffahrtsanlagen von der Bezirksregierung (Landdrostei) und in der Beschwerdeinstanz vom Oberpräsidenten, bei allen anderen Genossenschaften von dem Kreis- (Stadt-) Ausschuß, in der Beschwerdeinstanz vom Bezirksrath geführt.

Zuständig ist diejenige dieser Behörden, in deren Bezirk die Genossenschaft ihren Sitz hat.

§ 50

Wenn die Genossenschaft es unterläßt oder verweigert, die ihr gesetz- oder statutenmäßig obliegenden Leistungen und Ausgaben in den Haushaltsplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so kann die Aufsichtsbehörde unter Anführung der Gründe die Aufnahme in den Haushaltsplan verfügen oder die außerordentliche Ausgabe feststellen.

Gegen die Verfügung oder Feststellung des Kreis- (Stadt-) Ausschusses steht den unter der Aufsicht desselben stehenden Genossenschaften innerhalb 21 Tagen der Antrag auf mündliche Verhandlung im Verwaltungsstreitverfahren zu.

§ 51

Zur Veräußerung von Immobilien und zur Aufnahme von Anleihen, durch welche der Schuldenbestand vermehrt wird, bedarf die Genossenschaft vorgängiger Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

[52] Das Gemeindeaufsichtsrecht war in Preußen zur Zeit der Ingeltungsetzung des Wassergenossenschaftsgesetzes nicht einheitlich geregelt. Es galt die Städteordnung vom 39. Mai 1853 (PrGS S. 261) für die östlichen Provinzen, die Städteordnung für die Provinz Westfalen vom 19. März 1856 (PrGS S. 237), die Städteordnung für die Rheinprovinz vom 15. Mai 1856 (PrGS S. 406), später kamen noch Städteordnungen für die 1866 erworbenen Gebiete (Hannover, Frankfurt a. M., Schleswig-Holstein) hinzu. Daneben galten für die Landgemeinden Landgemeindeordnungen, ebenfalls gesondert für die östlichen Provinzen, Westfalen und das Rheinland; siehe hierzu Wolfgang Kahl, Die Staatsaufsicht, 2000, S. 120 ff. Aufsichtsgrenzen und Aufsichtsbefugnisse unterschieden sich je nach Gemeindeordnung mitunter nicht unwesentlich; siehe Waldemar von Grumbkow, Die Geschichte der Kommunalaufsicht in Preußen, 1921, S. 80 ff.

Durch das Statut kann die vorgängige Genehmigung auch für andere Fälle vorbehalten werden.

(…)[53]

§ 56

Das Genossenschafts-Statut muß enthalten:

1) den Namen und Sitz der Genossenschaft;

2) den Genossenschaftszweck unter Bezugnahme auf den Plan für die Ausführung des genossenschaftlichen Unternehmens;

3) eine genaue Bezeichnung der Genossen und der bei dem Unternehmen betheiligten Grundstücke oder Theile von Grundstücken, unter Beifügung beglaubigter Karten nebst Register;

4) Vorschriften über die Benutzung und Instandhaltung der genossenschaftlichen Anlagen;

5) die den Genossen obliegenden Verpflichtungen;

6) das Verhältniß der Theilnahme an den Nutzungen und Lasten, sowie am Stimmrechte;

7) Vorschriften über das Verfahren bei Vertheilung der Genossenschaftslasten im Falle der Parzellirung (§ 52 Abs. 4);

8) die Art der Wahl und Zusammensetzung des Vorstandes, die Verwaltungsbefugnisse desselben, die Formen für die Legitimation der Mitglieder des Vorstandes oder deren Stellvertreter;

9) die Voraussetzungen und die Form für die Zusammenberufung der Genossen;

10) die Bezeichnung der Gegenstände, welche der gemeinsamen Beschlußfassung der Genossen unterliegen sollen;

11) Vorschriften über die Bildung eines Schiedsgerichts und Bezeichnung von Streitigkeiten, welche der Entscheidung desselben unterliegen;

12) die Form, in welcher die von der Genossenschaft ausgehenden Bekanntmachungen erfolgen, sowie die öffentlichen Blätter, in welchen die für die Oeffentlichkeit bestimmten Bekanntmachungen aufzunehmen sind;

13) die Bedingungen für die Aufnahme von Genossen.

---

[53] §§ 52-55 enthalten Bestimmungen zur Haftung und zum Verfahren bei streitiger Genossenschaftszugehörigkeit sowie zur Ordnungstraf- und Vollstreckungsbefugnis des Genossenschaftsvorstandes.

§ 57

Das Statut und jede Abänderung desselben bedarf, vorbehaltlich der Bestimmung in den §§ 59, 68 bis 70[54], bis zur anderweitigen Organisation der höheren Verwaltungsbehörden der Genehmigung durch den zuständigen Minister. In den Fällen des § 65 verbleibt es jedoch bei der durch § 56 des Gesetzes vom 28. Februar 1843 (Gesetz-Samml. S. 41)[55] und § 1 der Verordnung vom 28. Mai 1867 (Gesetz-Samml. S. 769)[56] vorgeschriebenen landesherrlichen Verordnung.

§ 58

Das Statut und jede Abänderung desselben ist nach erfolgter Bestätigung nach Vorschrift und mit den Wirkungen des Gesetzes, betreffend die Bekanntmachung landesherrlicher Erlasse durch die Amtsblätter vom 10. April 1872 (Gesetz-Samml. S. 357)[57], zu verkünden. Eine Anzeige in der Gesetz-Sammlung kann unterbleiben, wenn das Statut vom Minister genehmigt worden ist.

Mit dem Zeitpunkte des Inkrafttretens des verkündeten Statuts gilt die Genossenschaft als begründet.

§ 59

Das Ausscheiden von Genossen aus einer bestehenden Genossenschaft kann, vorbehaltlich der Bestimmungen in den §§ 66 Abs. 3, 68 und 70[58], nur im Einverständnisse beider Theile und mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde, welche dabei auch das etwaige Interesse der Gläubiger zu berücksichtigen hat, erfolgen.

(…)[59]

---

[54] Streitigkeiten über das Ausscheiden von Grundstücken aus der Genossenschaft gegen den Willen der Eigentümer (§ 68) und über die Aufnahme der Eigentümer benachbarter Grundstücke (§ 69) unterliegen der Entscheidung des Bezirksverwaltungsgerichts (§ 70).

[55] Privatflussgesetz (Quelle 1).

[56] Diese Verordnung erstreckt die Möglichkeit zur zwangsweisen Bildung von Wassergenossenschaften, wie sie im Privatflussgesetz geregelt ist, auf die 1866 erworbenen Landesteile (vor allem Hannover). § 1 der Verordnung ist dem § 56 Privatflussgesetz (Quelle 1) inhaltsgleich.

[57] Danach sind die Statuten im Amtsblatt des jeweiligen Regierungsbezirks auf Kosten der Genossenschaft zu veröffentlichen.

[58] § 66 Abs. 3 betrifft den Fall, dass einem genossenschaftsangehörigen Grundstückseigentümer dauernde Nachteile erwachsen, hieraus resultiert ein Austrittsrecht des betroffenen Eigentümers, das Grundstück kann von der Genossenschaft im Enteignungsverfahren erworben werden, wobei für dieses Verfahren das einschlägige Partikularrecht gilt; zu §§ 68-70 siehe Fn. 9.

[59] § 60 regelt die Voraussetzungen für die Einberufung der Genossenschaftsversammlung.

§ 61

Die Auflösung der Genossenschaft kann von dem zuständigen Minister ausgesprochen werden:

1) auf den Antrag eines Genossen, wenn die Genossenschaft nur noch aus zwei Mitgliedern besteht;

2) wenn in Jahresfrist, von der Bestätigung des Statuts an gerechnet, nicht zur Ausführung des Unternehmens geschritten, oder wenn die begonnene Ausführung mindestens ein Jahr lang eingestellt ist und die Verzögerung durch Verschuldung der Genossen herbeigeführt ist, oder wesentliche Voraussetzungen der Genehmigung des Statuts hierdurch verändert worden sind.

(…)[60]

§ 65

Der Eintritt in eine neu zu bildende Genossenschaft zur Ent- oder Bewässerung von Grundstücken kann gegen widersprechende Eigenthümer der bei dem Unternehmen zu betheiligenden Grundstücke erzwungen werden:

1) wenn das Unternehmen Zwecke der Landeskultur erfolgt, und

2) nur bei Ausdehnung auf die in dem Eigenthum der Widersprechenden befindliche Grundfläche zweckmäßig ausgeführt werden kann, und wenn

3) die Mehrheit der Betheiligten, nach der Fläche und dem Katastralreinertrage[61] der zu betheiligenden Grundstücke berechnet, sich für das Unternehmen erklärt hat.

Bei der unter Ziffer 3 erwähnten Abstimmung können nur die Eigenthümer der bei dem Unternehmen zu betheiligenden Grundstücke mitwirken.

Hinsichtlich solcher Grundstücke, für welche das Unternehmen eine erhöhte Ertragsfähigkeit nicht in Aussicht stellt oder deren besondere Benutzungsart für den Eigenthümer von größerem Vortheile ist, als die durch das Unternehmen beabsichtigte Verbesserung, findet ein Zwang zum Eintritt nicht statt.

(…)[62]

---

[60] §§ 62-64 enthalten Bestimmungen zur Liquidation der Genossenschaft.

[61] Unter Katastralreinertrag versteht man den Bruttoertrag aus einen Grundstück abzüglich der Bewirtschaftungskosten.

[62] §§ 66-70 enthalten Bestimmungen zur Verteilung der Lasten sowie zur Aufnahme und zum Ausscheiden von Genossen.

§ 71

Vorarbeiten, welche zur Vorbereitung einer öffentlichen Genossenschaft erforderlich sind, muß auf Anordnung des Kreis- (Stadt-) Ausschusses der Besitzer auf seinem Grund und Boden geschehen lassen. Es ist ihm jedoch der hierdurch etwa erwachsende, nöthigenfalls im Rechtswege festzustellende Schaden zu vergüten.

Zur Sicherstellung der Entschädigung darf der Kreis- (Stadt-) Ausschuß vor Beginn der Handlungen vom Unternehmer eine Kaution bestellen lassen und deren Höhe bestimmen. Er ist hierzu verpflichtet, wenn ein Betheiligter die Kautionsstellung verlangt.

Die Gestattung der Vorarbeiten wird von dem Kreis- (Stadt-) Ausschusse in dem für öffentliche Bekanntmachungen von ihm benutzten Blatte generell bekannt gemacht. Von jeder Vorarbeit hat der Unternehmer unter Bezeichnung der Zeit und der Stelle, wo sie stattfinden soll, mindestens zwei Tage zuvor den Vorstand des betreffenden Guts- oder Gemeindebezirks in Kenntnis zu setzen, welcher davon die betheiligten Grundbesitzer speziell oder in ortsüblicher Weise generell benachrichtigt. Dieser Vorstand ist ermächtigt, dem Unternehmer auf dessen Kosten einen beeideten Taxator zu dem Zwecke zur Seite zu stellen, um vorkommende Beschädigungen sogleich festzustellen und abzuschätzen. Der abgeschätzte Schaden ist, vorbehaltlich dessen anderweiter Feststellung im Rechtswege, den Betheiligten (Eigenthümer, Nutznießer, Pächter, Verwalter) sofort auszuzahlen, widrigenfalls der Ortsvorstand auf den Antrag des Betheiligten die Fortsetzung der Vorarbeiten zu hindern verpflichtet ist.

Zum Betreten von Gebäuden und eingefriedigten Hof- und Gartenräumen bedarf der Unternehmer, insoweit dazu der Grundbesitzer seine Einwilligung nicht ausdrücklich ertheilt, in jedem einzelnen Falle einer besonderen Erlaubniß der Ortspolizeibehörde, welche die Besitzer zu benachrichtigen und zur Offenstellung der Räume zu veranlassen hat.

Eine Zerstörung von Baulichkeiten jeder Art, sowie ein Fällen von Bäumen ist nur mit besonderer Gestattung des Kreis- (Stadt-) Ausschusses zulässig.

Gegen den Beschluß des Kreis- (Stadt-) Ausschusses findet, soweit nicht der ordentliche Rechtsweg zulässig ist, innerhalb 21 Tagen die Beschwerde an den Bezirksrath statt.

§ 72

Die Bildung einer öffentlichen Genossenschaft kann erfolgen:

1) auf Antrag solcher Grundeigenthümer oder Verbände, welche nach den Vorschriften dieses Gesetzes der zu bildenden Genossenschaft als Mitglieder angehören können (§ 5);

2) im öffentlichen Interesse auf Antrag der Regierung (Landdrostei), in deren Bezirk das Unternehmen ganz oder theilweise zur Ausführung gelangen soll.

§ 73

Der Antrag ist an denjenigen Oberpräsidenten zu richten, in dessen Verwaltungsbezirk das Unternehmen ganz oder zum größten Theile ausgeführt werden soll.

§ 74

Zur Begründung des Antrags auf Bildung einer öffentlichen Genossenschaft sind erforderlich:

1) die zur Erläuterung des Unternehmens erforderlichen Zeichnungen und Beschreibungen;
2) eine Veranschlagung der auf das Unternehmen zu verwendenden Kosten;
3) die Bezeichnung der Grundstücke, auf welche sich das Unternehmen erstrecken soll, sowie der zu demselben sonst heranzuziehenden Korporationen;
4) eine Erklärung über die vorläufige Herbeischaffung der durch das Verfahren erwachsenden Auslagen.

§ 75

Kann oder will der Antragsteller das zur Begründung des Antrags erforderliche Material nicht selbst beschaffen, so hat auf dessen Antrag der Oberpräsident zu diesem Zweck einen Kommissarius (§ 77) zu ernennen.

§ 76

Ergiebt die Prüfung ohne Weiteres die Unzulässigkeit des Antrags, so ist letzterer durch Bescheid des Oberpräsidenten zurückzuweisen.

§ 77

Im entgegengesetzten Falle ernennt der Oberpräsident einen Kommissar zur Leitung des Verfahrens. Er ist befugt, die Leitung einer Auseinandersetzungsbehörde zu übertragen.

In allen Fällen kann der Oberpräsident zur Bestreitung der Kosten für die Begründung des Antrags, sowie für die Leitung des Verfahrens einen angemessenen Kostenvorschuß von dem Antragsteller erfordern.

Soweit nicht dieses Gesetz etwas Anderes bestimmt, sind bei der Ladung der Betheiligten die für das Verfahren in Auseinandersetzungssachen geltenden Vorschriften zur Anwendung zu bringen.

§ 78

Wird der Plan von allen Betheiligten genehmigt, so hat der Komissarius das Genossenschafts-Statut (§ 56) zu entwerfen, die Zustimmung der Betheiligten zu dem Statute einzuholen und dasselbe demnächst amtlich zu beglaubigen. Die Vorladung der Betheiligten zur Genehmigung

des Statuts erfolgt unter der Verwarnung, daß gegen den Ausbleibenden angenommen wird, er wolle dem Beschlusse der Erschienenen zustimmen.

§ 79

Sofern für eine neu zu bildende Genossenschaft ein Beitrittszwang gegen widersprechende Eigenthümer betheiligter Grundstücke verlangt wird (§ 65), hat der Kommissar die Fläche und den Katastralreinertrag[63] der bei dem beabsichtigten genossenschaftlichen Unternehmen betheiligten Grundstücke und die Eigenthümer derselben festzustellen und mit letzteren, erforderlichen Falls nach zuvoriger Anhörung oder unter Zuziehung von Sachverständigen, das Unternehmen selbst, die erhobenen Einwendungen und die gesetzlichen Voraussetzungen für Anwendung des Beitrittszwanges gegen Widersprechende (§ 65), die Bildung der Genossenschaft, das Genossenschafts-Statut und etwaige Anträge des Antragstellers auf Erstattung von Kosten (§ 85) zu erörtern und über alle entscheidenden Punkte die Abstimmung der Betheiligten zu veranlassen.

(…)[64]

§ 81

Hat die Bildung der Genossenschaft die Zustimmung der Betheiligten oder im Falle des § 80 die Zustimmung der Mehrheit gefunden, so hat der Kommissar die Betheiligten und zwar im Falle des § 80 sowohl die Zustimmenden, als auch die Widersprechenden zur Wahl von Bevollmächtigten zu veranlassen.

Die Betheiligten sind zu diesem Zweck unter den im § 80 Abs. 1[65] bezeichneten Rechtsnachtheilen vorzuladen.

Im Falle des § 78 wird die Mehrheit in Ermangelung einer anderweiten Vereinbarung lediglich nach der Kopfzahl bestimmt.

Die Wahl von Bevollmächtigten kann unterbleiben, wenn die Zahl der Betheiligten nicht mehr als fünf beträgt.

§ 82

Nach Beendigung der kommissarischen Verhandlungen beschließt der zuständige Minister, ob das Statut zu genehmigen, bezw. die nach § 57 erforderliche landesherrliche Verordnung zu erwirken ist.

---

[63] Siehe Fn. zu § 65.

[64] § 80 enthält Verfahrensbestimmungen für die Bildung einer Genossenschaft mit Zwangsbeitritt (§ 79).

[65] Nach § 80 Abs. 1 werden die Stimmen der Nichterschienenen bzw. Nichtabstimmenden als Ja-Stimmen zu derjenigen Entscheidung gewertet, die von der Mehrheit Anwesenden getroffen wird.

§ 83

Nach Begründung einer öffentlichen Genossenschaft hat die Aufsichtsbehörde die sofortige Wahl und Einsetzung des Genossenschaftsvorstandes zu veranlassen.

(…)[66]

[66] §§ 84-101enthalten Vorschriften zur Gebühren- und Stempelfreiheit, zum Liquidationsverfahren, Geltungsregeln für bereits bestehende Genossenschaften, Vorschriften zur Behördenorganisation sowie Strafbestimmungen.

3. Gesetz, betreffend Bildung einer Genossenschaft zur Regelung der Vorflut und zur Abwässerreinigung im Emschergebiete vom 14. Juli 1904[67]

§ 1

Zum Zwecke

der Regelung der Vorflut nach Maßgabe eines einheitlichen Projekts und der Abwässerreinigung im Emschergebiete sowie der Unterhaltung und des Betriebs der ausgeführten Anlagen

wird auf Grund dieses Gesetzes eine Genossenschaft begründet. Mitglieder der Genossenschaft (Genossen) sind alle Land- und Stadtkreise, die ganz oder teilweise nach der Emscher und ihren Nebenläufen entwässern.

Das Projekt sowie später erforderlich oder zweckmäßig erscheinende Änderungen und Ergänzungen unterliegen der Genehmigung des zuständigen Ministers.

§ 2

Die Genossenschaft kann unter ihrem Namen Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen, Eigentum und andere dingliche Rechte an Grundstücken erwerben, vor Gericht klagen und verklagt werden. Ihr ordentlicher Gerichtsstand ist bei dem Gericht, in dessen Bezirke sie ihren Sitz hat.

(…)[68]

§ 4

Die Genossenschaftsversammlung besteht aus Abgeordneten, welche von den Kreistagen, in den Stadtkreisen und Bürgermeisterverfassung von den Stadtverordnetenversammlungen und in den Stadtkreisen mit Magistratsverfassung von dem Magistrat und der Stadtverordnetenversammlung in gemeinschaftlicher Sitzung unter dem Vorsitze des Bürgermeisters zu wählen sind. Jeder Genosse entsendet mindestens einen Abgeordneten und für eine durch das Statut festzusetzende Einheit des auf den Kreis entfallenden Jahresbeitrags (§ 10)[69] je einen weiteren Abgeordneten.

---

[67] PrGS S. 175.

[68] § 3 enthält Bestimmungen zum Inhalt des Genossenschaftsstatuts und entspricht in weiten Teilen dem Regelungsinhalt des § 56 Wassergenossenschaftsgesetz (Quelle 2).

[69] Gem. § 10 sind die festgestellten Beiträge kreisweise zusammenzustellen.

Entsendet ein Genosse zwei Abgeordnete, so muß der eine beruflich dem Bergbau angehören, der andere aus den sonstigen Kreis- oder Gemeindeangehörigen gewählt werden. Bei einer größeren Abgeordnetenzahl sind die im § 6 genannten Gruppen ihrem Beitragsverhältnis entsprechend sowie die Landwirtschaft tunlichst zu berücksichtigen.

Jeder Abgeordnete hat in der Genossenschaftsversammlung eine Stimme. Das Statut kann Vorschriften einführen, welche die Vertretung abwesender Abgeordneter durch Anwesende bei der Stimmenabgabe regeln.

Nimmt ein Genosse die Wahl der Abgeordneten nicht vor oder kommt die Wahl innerhalb einer auf Antrag des Genossenschaftsvorstandes von der Aufsichtsbehörde zu bestimmenden Frist nicht zustande, so hat die Kommunalaufsichtsbehörde des Genossen die Abgeordneten zu ernennen. Diese Ernennung bleibt so lange in Kraft, bis eine gültige Wahl zustande gekommen ist.

Desgleichen entscheidet die Kommunalaufsichtsbehörde über alle Beschwerdefälle, welche sich auf das Verhalten der Genossen bei Erfüllung der ihnen nach diesem Gesetz auferlegten Pflichten beziehen.

§ 5

Die durch Einnahmen nicht gedeckten Ausgaben bilden eine Genossenschaftslast, die durch Beiträge zu decken ist.

§ 6

Der Genossenschaftsvorstand hat ein Kataster aufzustellen. In diesem sind die Beteiligten zu Beiträgen zu den Genossenschaftslasten zu veranlagen. Als Beteiligte im Sinne dieses Gesetzes kommen in Betracht:

1. Bergwerke,
2. andere gewerbliche Unternehmen, Eisenbahnen und sonstige Anlagen,
3. Gemeinden.

Die Veranlagung erfolgt durch den Genossenschaftsvorstand, getrennt für den Hauptvorfluter und die Nebenläufe. Bei der Veranlagung sind einerseits die durch den Veranlagten in dem Emschergebiete herbeigeführten Schädigungen, andererseits die durch die Ausführung, die Unterhaltung und den Betrieb der genossenschaftlichen Anlagen zu erwartenden mittelbaren und unmittelbaren Vorteile zu berücksichtigen. Dem Statute bleibt es überlassen, nähere Grundsätze herfür festzustellen.

Die zu 2 genannten Beteiligten sind nur dann in das Kataster aufzunehmen, wenn sie zu einem durch das Statut für die Aufnahme in das Kataster vorzuschreibenden Mindestbeitragssatze veranlagt werden können. Ist dies nicht der Fall, so sind die von ihnen verursachten Schädigungen

und die ihnen entstehenden Vorteile bei der Veranlagung derjenigen Gemeinden mit zu berücksichtigen, in deren Bezirke sie belegen sind.

Das Kataster ist in regelmäßigen Zwischenräumen, die durch das Statut bestimmt werden, durch den Genossenschaftsvorstand neu aufzustellen.

Während der ersten fünf Jahre hat eine jährliche Aufstellung stattzufinden.

(…)[70]

§ 12

Die Genossen haben die von dem Genossenschaftsvorstande veranlagten Beiträge den Veranlagten schriftlich mitzuteilen und von ihnen einzuziehen.

Die von den im § 6 Abs. 1 unter Ziffer 1 und 2 genannten Veranlagten einzuziehenden Beiträge gelten als eine gemeine öffentliche Last und sind in vierteljährlichen Raten in der ersten Hälfte des zweiten Monats eines jeden Vierteljahrs zu bezahlen. Sie unterliegen der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren. Die Beitreibung kann auch gegen die Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten, vorbehaltlich ihres Regresses gegen die eigentlich Verpflichteten, gerichtet werden.

§ 13

Die auf die Gemeinden veranlagten Beiträge sind ebenfalls in der im § 11[71] genannten Frist zu bezahlen. Auf sie finden die Bestimmungen der §§ 9 und 20 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 (Gesetz-Samml. S. 152)[72] mit der Maßgabe Anwendung, daß die im § 6 unter Ziffer 1 und 2 gegenwärtigen Gesetzes genannten Veranlagten wegen des ihnen aus den Genossenschaftslasten erwachsenden mittelbaren und unmittelbaren Vorteils nicht mehr mit kommunalen Beiträgen oder Vorausleistungen belegt werden dürfen.

Den von den Gemeinden Herangezogenen stehen die Rechtsmittel zu, die gegen die Heranziehung zu kommunalen Lasten gegeben sind.

(…)[73]

---

[70] §§ 7-11 enthalten Vorschriften zur Publizität des Katasters, zum Verfahren über Einsprüche gegen Katastereintragungen und zur Berechnung der Genossenschaftsbeiträge.

[71] Danach sind sie als vierteljährliche Beiträge in der ersten Hälfte des zweiten Monats eines jeden Vierteljahres zu zahlen.

[72] §§ 9 und 20 Kommunalabgabengesetz enthalten die allgemeinen Vorgaben für die Erhebung von kommunalen Abgaben und Gemeindesteuern.

[73] §§ 14-19 enthalten Vorschriften zum Verfahren vor der Berufungskommission. Gem. § 3 Ziffer 9 war für die Emschergenossenschaft eine Berufungskommission einzusetzen, die über die Berufungen gegen Beitragsfestsetzungen zu entscheiden hatte.

§ 20

Die Genossenschaft ist der Aufsicht des Staates unterworfen. Die Aufsicht wird von einem durch den zuständigen Minister zu bestimmenden Oberpräsidenten, in der Beschwerdeinstanz von dem zuständigen Minister ausgeübt.

Die Aufsicht ist darauf beschränkt, daß die Angelegenheiten der Genossenschaft in Übereinstimmung mit dem Statut und den Gesetzen verwaltet werden.

§ 21

Wenn die Genossenschaft es unterläßt oder verweigert, die ihr gesetz- oder statutenmäßig obliegenden Leistungen und Ausgaben in den Haushaltungsplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so kann die Aufsichtsbehörde unter Anführung der Gründe die Aufnahme in den Haushaltsplan verfügen oder die außerordentliche Ausgabe feststellen.

Gegen die Verfügung oder Feststellung findet innerhalb vier Wochen nach der Zustellung die Klage beim Oberverwaltungsgerichte statt.

§ 22

Zur Aufnahme von Anleihen, durch welche der Schuldenbestand der Genossenschaft vermehrt wird, bedarf die Genossenschaft vorgängiger Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Durch das Statut kann die vorgängige Genehmigung auch für andere Fälle vorbehalten werden.

(…)[74]

---

[74] §§ 23-27 enthalten Vorschriften zur Statutenänderung, zur Auflösung der Genossenschaft, zur Form der Einberufung der ersten Genossenschaftsversammlung, zur Gebühren- und Stempelfreiheit und zur Erstattung von Genossenschaftslasten.

4. Wassergesetz vom 7. April 1913[75] (Auszug)[76]

§ 206

Nach den Vorschriften dieses Gesetzes können Wassergenossenschaften gebildet werden:

1. zur Unterhaltung von Wasserläufen zweiter oder dritter Ordnung[77] und zum Ausbau solcher Wasserläufe zwecks Verbesserung der Vorflut oder des Hochwasserabflusses;
2. zur Unterhaltung der Ufer von Wasserläufen sowie zum Ausbau der Ufer zwecks Verbesserung der Vorflut oder des Hochwasserabflusses oder zum Schutze der Ufergrundstücke und der dahinter liegenden Grundstücke;
3. zur Reinhaltung von Gewässern;
4. zur Entwässerung und Bewässerung von Grundstücken und zur Unterhaltung von Entwässerungs- oder Bewässerungsanlagen;
5. zur Verfehnung[78] von Grundstücken und zur Unterhaltung von Verfehnungsanlagen;
6. zur Anlegung und zum Ausbau von Wasserläufen zweiter und dritter Ordnung und ihrer Ufer zu anderen als den unter Nr. 1 bis 5 bezeichneten Zwecken;
7. zur Unterhaltung und zum Ausbau von natürlichen Wasserläufen erster Ordnung sowie zum Ausbau ihrer Ufer zu anderen als den unter Nr. 2 bezeichneten Zwecken;
8. zur Herstellung und Unterhaltung der Schiffbarkeit oder Flößbarkeit von Wasserläufen sowie zur Herstellung und Unterhaltung neuer Schiffahrtsstraßen und anderer Schiffahrtanlagen;
9. zur Anlegung, Unterhaltung und Ausnutzung von Stauanlagen;
10. zur Anlegung, Unterhaltung und Ausnutzung von Wasserversorgungsanlagen, soweit sie nicht unter Nr. 9 fallen;
11. zur Beseitigung von Hindernissen des Hochwasserabflusses;

---

[75] PrGS S. 53.

[76] Abgedruckt sind nur diejenigen Vorschriften des Wassergesetzes, die die Rechtsverhältnisse der Wassergenossenschaften regeln.

[77] Wasserläufe zweiter Ordnung sind Strecken natürlicher oder künstlicher Wasserläufe von größerer wasserwirtschaftlicher Bedeutung, soweit es sich nicht um Wasserläufe erster Ordnung handelt (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 4 Abs. 2 Wassergesetz); die Wasserläufe erster Ordnung sind im Anhang zum Wassergesetz aufgeführt, i.d.R. handelt es sich dabei um größere Flüsse. Wasserläufe dritter Ordnung sind alle Flussläufe, die nicht unter der beiden erstgenannten Kategorien fallen (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 Wassergesetz), i.d.R. handelt es sich also um kleinere Flüsse.

[78] Verfehnung ist die Entwässerung von Mooren durch die Anlage von Kanälen.

12. zur Zurückhaltung von Wasser in den Niederschlagsgebieten von Wasserläufen;
13. zur Aufbringung von Beiträgen in den Fällen des § 174 Abs. 1, 2[79];
14. zur Aufhöhung und Aufspülung von Grundstücken im Interesse der Bodenkultur.

§ 207

(1) Die Bildung der Genossenschaft erfordert den Nachweis, daß das Unternehmen dem öffentlichen Wohle dient oder einen gemeinwirtschaftlichen Nutzen bezweckt.

(2) Sie erfolgt:

1. durch Genehmigung der Satzung auf Grund eines einstimmigen Beschlusses der Beteiligten;
2. durch Genehmigung der Satzung auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit unter zwangsweiser Heranziehung der Minderheit;
3. durch Erlaß der Satzung ohne Zustimmung der Mehrheit.

§ 208

Ist die Satzung genehmigt oder erlassen, so kann nicht mehr geltend gemacht werden, daß eine Voraussetzung für ihre Genehmigung oder ihren Erlaß nicht vorgelegen habe.

§ 209

(1) Die Genossenschaft ist rechtsfähig.

(2) Sie muß ihren Sitz in Preußen haben.

[79] § 174 Abs. 1 und 2 betrifft den Fall des Uferausbaus durch ein Unternehmen auf der Grundlage eines behördlich festgesetzten Planes (§ 168 Wassergesetz). In diesem Fall ist der Zweck der Wassergenossenschaft nicht der Uferausbau selbst, sondern die Organisation der Beitragsaufbringung.

§ 210

Der Genossenschaft können außer den jeweiligen Eigentümern der bei dem Unternehmen beteiligten Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen nur diejenigen Wassergenossenschaften sowie Kommunal-, Deich- und Fischereiverbände, die an dem Unternehmen ein Interesse haben, als Genossen angehören. Den Eigentümern stehen die Erbbauberechtigten gleich.

(…)[80]

§ 217

(1) Die Genossenschaft steht unter der Aufsicht des Staates.

(2) Die Aufsicht beschränkt sich auf die ordnungsmäßige Ausführung, Unterhaltung und Wiederherstellung der genossenschaftlichen Anlagen sowie darauf, daß die Angelegenheiten der Genossenschaft in Übereinstimmung mit den Gesetzen und der Satzung verwaltet werden.

(3) Die Aufsicht wird bei den Genossenschaften, die ausschließlich zu einem der im § 206 Nr. 1 bis 6 bezeichneten Zwecke gebildet werden sowie im Falle des § 206 Nr. 9, wenn es sich nicht um eine Talsperre (§ 106) und im Falle des § 206 Nr. 13, wenn es sich nicht um einen Wasserlauf erster Ordnung handelt, durch den Landrat als Vorsitzenden des Kreisausschusses, in Stadtkreisen durch die Ortspolizeibehörde, in zweiter Instanz durch den Regierungspräsidenten, bei den übrigen Genossenschaften durch den Regierungspräsidenten, in zweiter Instanz durch den Oberpräsidenten geführt. Zuständig ist diejenige Behörde, in deren Bezirk die Genossenschaft ihren Sitz hat.

(4) Die Aufsichtsbehörde ist berechtigt, ihre Anordnungen unmittelbar durchzusetzen.

§ 218

Kommt die durch die Satzung vorgeschriebene Wahl des Vorstandes oder einzelner Mitglieder trotz der Aufforderung der Aufsichtsbehörde nicht zustande, so ist diese befugt, für die fehlenden Mitglieder Vertreter zu bestellen, die bis zur ordnungsmäßigen Wahl der fehlenden Mitglieder deren Obliegenheiten wahrzunehmen haben. Die Aufsichtsbehörde kann eine angemessene Entschädigung für sie festsetzen.

§ 219

(1) Unterläßt oder verweigert es die Genossenschaft, die ihr gesetz- oder satzungsmäßig obliegenden, von einer Behörde innerhalb der Grenzen ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen und Ausgaben in den Haushaltsplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so kann

[80] §§ 211-216 enthalten Bestimmungen zum Genossenschaftsbeitritt juristischer Personen des öffentlichen Rechts, zu den Befugnissen des Vorstands und zum notwendigen Inhalt der Satzung; letztere entsprechen weitgehend der Regelung des § 56 Wassergenossenschaftsgesetz (Quelle 2).

die Aufsichtsbehörde unter Anführung der Gründe die Aufnahme in den Haushaltsplan oder die Feststellung der außerordentlichen Ausgabe und die Einziehung der erforderlichen Beiträge verfügen.

(2) Gegen die Verfügung steht der Genossenschaft binnen zwei Wochen die Klage beim Bezirksausschusse zu. Ist der Regierungspräsident Aufsichtsbehörde, so hat er für das Verwaltungsstreitverfahren einen Kommissar zu bestellen, der ihn in allen Rechtshandlungen zu vertreten hat.

§ 220

(1) Zur Veräußerung von Grundstücken oder zur Aufnahme von Anleihen, mit Ausnahme solcher, durch die der Schuldenbestand nicht vermehrt wird, bedarf die Genossenschaft der Genehmigung des Kreis- (Stadt-) Ausschusses und, wenn die Genossenschaft in erster Instanz der Aufsicht des Regierungspräsidenten untersteht, des Bezirksausschusses.

(2) Durch die Satzung kann eine Genehmigung auch für andere Fälle vorgeschrieben werden.

§ 221

Der Aufsichtsbehörde muß auf Verlangen Einsicht in die Akten der Genossenschaft gewährt und Abschrift des Haushaltsplans und des Rechnungsabschlusses sowie der Niederschriften der Schaukommission und der Verhandlungen des Vorstandes und der Mitgliederversammlung (des Ausschusses) überreicht werden. Sie ist befugt, außerordentliche Prüfungen der Genossenschaftskasse und der gesamten Genossenschaftsverwaltung zu veranlassen und an den Schauen und an den Versammlungen des Vorstandes sowie an den Sitzungen der Mitgliederversammlung (des Ausschusses) persönlich oder durch Beauftragte teilzunehmen.

§ 222

(1) Die Genossenschaft ist berechtigt, auf den zu ihr gehörenden Grundstücken die zur Erfüllung des Genossenschaftszwecks erforderlichen Anlagen herzustellen und zu unterhalten.

(2) Im Streitfall beschließt die Aufsichtsbehörde, ob eine Anlage zur Erfüllung des Genossenschaftszwecks erforderlich ist. Gegen den Beschluss ist binnen zwei Wochen die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde zweiter Instanz zulässig.

(3) Die Genossen können von der Genossenschaft Ersatz verlangen für den Nachteil, der für ihre Grundstücke, Bergwerke oder gewerblichen Anlagen unter Berücksichtigung unter Berücksichtigung der ihnen aus den Anlagen erwachsenden Vorteile entsteht. (…)[81]

[81] Es folgen Vorgaben zur Berechnung der Entschädigungssumme.

(4) Den Pächtern und anderen Nutzungsberechtigten stehen solche Entschädigungsansprüche gegen die Genossenschaft nicht zu.

(…)[82]

§ 227

(1) Der Vorstand und, wenn dieser aus mehreren Personen besteht, auch sein Vorsitzender sind berechtigt, Anordnungen, die sie in Ausübung der ihnen zustehenden Befugnisse gegen einzelne Genossen richten, durch folgende Zwangsmittel durchzusetzen:

1. Ist eine Handlung zu erzwingen, die ein Dritter ausführen kann, so können sie die Ausführung veranlassen und den vorläufig zu bestimmenden Kostenbetrag im Zwangswege von dem Verpflichteten einziehen.
2. Steht es fest, daß der Verpflichtete nicht imstande ist, die aus der Ausführung durch einen Dritten entstehenden Kosten zu tragen, oder ist eine nicht durch einen Dritten ausführbare Handlung oder eine Unterlassung zu erzwingen, so können sie Geldstrafen bis zu dreißig Mark festsetzen. Die Strafgelder fließen in die Genossenschaftskasse.

(2) Der Anwendung der Zwangsmittel muß eine schriftliche Androhung vorausgehen; in dieser ist, wenn eine Handlung erzwungen werden soll, eine Frist zu bestimmen, innerhalb deren die Handlung auszuführen ist.

(…)[83]

§ 229

(1) Rückständige Beiträge sowie die im § 227 erwähnten Strafen und Kosten können im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden. Die zuständige Vollstreckungsbehörde wird durch die Aufsichtsbehörde bestimmt. Das Beitreibungsverfahren kann auch gegen die Pächter und anderen Nutzungsberechtigten der einer Genossenschaft angehörenden Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen gerichtet werden.

(2) Zu den Nutzungsberechtigten gehören auch die Mieter der an die Genossenschaft angeschlossenen gewerblichen Anlagen sowie der gesonderten Arbeitsstellen in diesen Anlagen. Gegen den Mieter gesonderter Arbeitsstellen ist das Verwaltungszwangsverfahren nur wegen des auf seine Arbeitsstelle entfallenden Beitrags zulässig.

(…)[84]

---

[82] §§ 223-226 enthalten Bestimmungen zur Haftung der Genossenschaft und zum Rechtsweg gegen die Heranziehung zu den Genossenschaftslasten.

[83] § 228 regelt den Rechtsweg gegen Zwangsmaßnahmen der Genossenschaft.

[84] § 230 enthält Bestimmungen zur Einberufung der Genossenschaftsversammlung.

§ 231

Die Aufsichtsbehörde ist befugt, Mitglieder des Vorstandes, die sich einer groben Pflichtverletzung schuldig machen, ihres Amtes zu entsetzen. Die auf Amtsentsetzung lautende Verfügung kann binnen zwei Wochen durch Klage bei dem Oberverwaltungsgericht angefochten werden. Bis zur Entscheidung über die Klage bleibt das Vorstandsmitglied von den Amtsgeschäften enthoben.

§ 232

Im Einverständnisse mit der Genossenschaft können neue Mitglieder eintreten oder bisherige ausscheiden. Es bedarf jedoch hierzu der Genehmigung der Aufsichtsbehörde; diese hat beim Ausscheiden von Mitgliedern auch das Interesse der Gläubiger zu berücksichtigen.

§ 233

(1) Die Genossenschaft ist verpflichtet, Eigentümer von Grundstücken, Bergwerken und gewerblichen Anlagen sowie Wassergenossenschaften oder andere Verbände (§ 210) auf ihr Verlangen in die Genossenschaft aufzunehmen, wenn der von der Genossenschaft verfolgte Zweck auch für sie nur durch Anschluß an die genossenschaftlichen Anlagen und deren Mitbenutzung erreichbar ist und die Anlagen, nötigenfalls nach entsprechenden Ausbau, den gemeinsamen Bedürfnissen genügen.

(2) Der neu hinzutretende Genosse hat jedoch die besonderen Kosten der zum Anschluß an die genossenschaftlichen Anlagen und zu ihrer Mitbenutzung herzustellenden Einrichtungen zu tragen.

§ 234

(1) Das Ausscheiden von Grundstücken, Bergwerken oder gewerblichen Anlagen kann von der Genossenschaft gegen den Willen der Eigentümer verlangt werden, wenn sonst die Erreichung des Genossenschaftszwecks gefährdet werden würde.

(2) Dem Ausscheiden ist Entschädigung zu leisten; eine Werterhöhung, die das Grundstück, das Bergwerk oder die gewerbliche Anlage erst infolge des genossenschaftlichen Unternehmens gewinnen würden, kommt jedoch bei der Bemessung der Entschädigung nicht in Anschlag.

§ 235

Über Streitigkeiten in den Fällen des § 233 und des § 234 Abs. 1 entscheidet der Bezirksausschuß im Verwaltungsstreitverfahren.

§ 236

Haben Eigentümer von Grundstücken, Bergwerken oder gewerblichen Anlagen sowie Wassergenossenschaften oder andere Verbände (§ 210), ohne Genossen zu sein, dadurch Vorteil, daß

sie den Betrieb von Anlagen auf die Ausnutzung der durch die Genossenschaftsanlagen geschaffenen günstigeren Wasserverhältnisse einrichten, so ist die Genossenschaft befugt, ihnen die durch das genossenschaftliche Unternehmen ermöglichte bessere Benutzung zu untersagen, wenn infolge dieser Benutzung die genossenschaftlichen Anlagen für die Bedürfnisse der Genossenschaft nicht mehr ausreichen. Dasselbe gilt, wenn Genossen die günstigeren Wasserverhältnisse für andere als die zur Genossenschaft gehörenden Grundstücke, Bergwerke oder gewerblichen Anlagen nutzbar machen.

(…)[85]

§ 238

(1) Soll eine Genossenschaft zu einem der im § 206 Nr. 1 bis 5, 9, 11, 12 oder 14 bezeichneten Zwecke gebildet werden, so können widersprechende Eigentümer der bei ihr zu beteiligenden Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen sowie Wassergenossenschaften und andere Verbände (§ 210) zum Beitritte gezwungen werden, wenn

1. das Unternehmen zweckmäßig nur auf genossenschaftlichem Wege durchgeführt werden kann;
2. die Mehrheit der Beteiligten der Genossenschaftsbildung zustimmt und
3. das Unternehmen unter Berücksichtigung der Genossenschaftslasten für die Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen der Widersprechenden sowie für die widersprechenden Wassergenossenschaften und anderen Verbände (§ 210) Vorteile in Aussicht stellt, bei einer Genossenschaft zur Reinhaltung auch, wenn das Unternehmen zur Beseitigung der von ihnen hervorgerufenen Verunreinigung dient.

(2) Die Mehrheit berechnet sich, wenn nur Grundstücke beteiligt sind, sowohl nach der Fläche als auch nach dem Grundsteuerreinertrag oder, wenn die Grundstücke sämtlich einem Auseinandersetzungsverfahren unterliegen und in diesem besonders abgeschätzt sind, nach dem so ermittelten Werte oder Ertrage. Sind Bergwerke, gewerbliche Anlagen, Wassergenossenschaften oder andere Verbände (§ 210) allein oder neben Grundstücken beteiligt, so berechnet sich die Mehrheit nach dem vorläufig festgestellten Vorteile (§ 252); soll in diesem Falle ein Beitrittszwang gegen widersprechende Eigentümer von Grundstücken ausgeübt werden, so bedarf es außerdem der Mehrheit der beteiligten Grundstückseigentümer, berechnet nach Satz 1.

(3) Als Vorteil im Sinne des Abs. 1 Nr. 3 gilt auch die Möglichkeit, das Unternehmen durch zweckentsprechende und wirtschaftlich gerechtfertigte Anlagen oder Einrichtungen auszunutzen.

(4) Eigentümer von Grundstücken, für die das Unternehmen keinen Vorteil in Aussicht stellt, können zum Beitritte gezwungen werden, soweit es im Interesse der Beschaffung oder Erhaltung

[85] § 237 regelt die Aufgaben der Schaukommission.

der Vorflut oder zur Durchleitung von Entwässerungs- oder Bewässerungsanlagen erforderlich ist. Solche Grundstücke sind von allen Genossenschaftslasten befreit. Erleiden sie Schaden, so ist er von der Genossenschaft zu ersetzen. Über die Entschädigungsansprüche beschließt der Bezirksausschuß. Gegen dessen Beschluß kann binnen drei Monaten der Rechtsweg beschritten werden.

(…)[86]

§ 245

(1) Genossenschaften können ohne Zustimmung der Beteiligten gebildet werden:

1. zur Unterhaltung natürlicher Wasserläufe zweiter Ordnung, wenn nicht die Voraussetzungen des § 116 vorliegen;
2. zur Unterhaltung natürlicher Wasserläufe zweiter Ordnung in den Fällen des § 118 Abs. 2[87];
3. zur Unterhaltung natürlicher Wasserläufe dritter Ordnung in den Fällen des § 118 Abs. 2;
4. zur Beseitigung von Hindernissen des Hochwasserabflusses, wenn sie zur Verhütung von Hochwassergefahr notwendig ist;
5. zur Reinhaltung von Gewässern, wenn schwerwiegenden Mißständen auf andere Weise nicht abgeholfen werden kann.

(2) Zu einer Genossenschaft der im Abs. 1 Nr. 1 bis 3 bezeichneten Art sind die Eigentümer der Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen sowie die Wassergenossenschaften oder anderen Verbände (§ 210) heranzuziehen, denen die ordnungsmäßige Unterhaltung des Wasserlaufs zum Vorteile gereicht. Als Vorteil gilt auch die Möglichkeit, das Unternehmen durch zweckentsprechende und wirtschaftlich gerechtfertigte Anlagen oder Einrichtungen auszunutzen.

(3) Eine Genossenschaft der im Abs. 1 Nr. 4 bezeichneten Art ist aus den Eigentümern der Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen, den Wassergenossenschaften und den anderen Verbänden (§ 210) zu bilden, die von der Hochwassergefahr bedroht sind.

(4) Eine Genossenschaft der im Abs. 1 Nr. 5 bezeichneten Art ist aus den Eigentümern der Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen, den Wassergenossenschaften und den anderen Verbänden (§ 210) zu bilden, die zur Verunreinigung eines Gewässers beitragen oder denen aus den Anlagen der Genossenschaft Vorteile erwachsen. Reichen die vorhandenen Gewässer zur unschädlichen Abführung der Schmutzwässer nicht aus, so kann in dem Plane des von der Genossenschaft durchzuführenden Unternehmens auch die Anlegung von Kanälen zur Ableitung der Schmutzwässer vorgesehen werden.

[86] §§ 239-244 regeln Ausnahmen vom Genossenschaftszwang, die Befreiung von Beiträgen und die Heranziehung anderweitiger Grundstücke.

[87] § 118 Abs. 2 Wassergesetz enthält Sonderregelungen für das Gebiet des schlesischen Auenrechts.

§ 246

Die §§ 239 bis 244 sind entsprechend anzuwenden.

§ 247

(1) Unterläßt der Vorstand einer Zwangsgenossenschaft (§ 245) trotz Aufforderung der Aufsichtsbehörde für die ordnungsmäßige Ausführung, Unterhaltung oder Wiederherstellung der genossenschaftlichen Anlagen Sorge zu tragen, so kann die Aufsichtsbehörde nach Anhörung der Genossenschaftsversammlung die Geschäfte des Vorstandes dem Vorstand einer Gemeinde, deren Gemarkung ganz oder zum Teil zum Gebiete der Genossenschaft gehört, übertragen. Die Aufsichtsbehörde kann für den Gemeindevorstand eine angemessene Entschädigung festsetzen. Gegen die Verfügung, durch welche dem Gemeindevorstande die Führung der Geschäfte des Genossenschaftsvorstandes übertragen wird, findet nur die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde zweiter Instanz (§ 217 Abs. 3) statt.

(2) Vor der ordentlichen Neuwahl zum Genossenschaftsvorstand ist die Genossenschaftsversammlung jedesmal darüber zu hören, ob die Führung der Geschäfte des Genossenschaftsvorstandes noch weiterhin dem Gemeindevorstande zu belassen ist.

§ 248

Das Verfahren zur Bildung einer Genossenschaft wird durch den Regierungspräsidenten geleitet. Liegt das Genossenschaftsgebiet in mehreren Regierungsbezirken, so wird der zuständige Regierungspräsident durch den Oberpräsidenten, wenn mehrere Provinzen beteiligt sind, durch den zuständigen Minister endgültig bestimmt.

§ 249

(1) Das Verfahren zur Bildung der Genossenschaft kann von Amts wegen oder auf Antrag eingeleitet werden. Dem Verfahren ist ein Plan zugrunde zu legen, der enthalten muß:

1. die erforderlichen Zeichnungen und Erläuterungen;
2. einen Kostenanschlag des Unternehmens;
3. die Bezeichnung der an der Genossenschaft zu beteiligenden Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen sowie der dazu heranzuziehenden Wassergenossenschaften oder anderen Verbände (§ 210).

(2) Dem Plane sind zur Vorbereitung der Abstimmung beizufügen: wenn Grundstücke beteiligt sind, die zur Ermittelung der Fläche und des Grundsteuerreinertrags nötigen Katasterauszüge, oder wenn die Grundstücke sämtlich einem Auseinandersetzungsverfahren unterliegen und in diesem besonders abgeschätzt sind, Auszüge aus den hierbei aufgestellten Verzeichnissen über den Wert oder Ertrag der Grundstücke. Sollen Bergwerke, gewerbliche Anlagen, Wassergenossenschaften oder andere Verbände an der Genossenschaft beteiligt werden, so bedarf es eines

Voranschlags des von dem Unternehmen zu erwartenden Vorteils und der Angabe des Maßstabs, nach dem dieser Vorteil auf die Grundstücke, Bergwerke, gewerblichen Anlagen und Verbände verteilt werden soll.

(3) Wird das Verfahren auf Antrag eingeleitet, so hat der Antragsteller auf Verlangen des Regierungspräsidenten den Plan und die im Abs. 2 bezeichneten Unterlagen einzureichen.

§ 250

(1) Auf Antrag kann der Bezirksausschuß beschließen, daß die Besitzer von Grundstücken Vorarbeiten, die zur Vorbereitung der Genossenschaftsbildung erforderlich sind, dulden müssen. Der ihnen hierdurch etwa erwachsende Schaden ist zu vergüten. Zur Sicherstellung der Entschädigung kann der Bezirksausschuß vor Beginn der Arbeiten vom Antragsteller eine Sicherheit bestellen lassen und deren Höhe bestimmen.

(2) Die Gestattung der Vorarbeiten wird von dem Bezirksausschuß in dem für seine öffentlichen Bekanntmachungen bestimmten Blatte bekannt gemacht. Von jeder Vorarbeit hat der Antragsteller unter Angabe von Zeit und Ort mindestens zwei Tage vorher den Gemeinde- (Guts-) Vorstand in Kenntnis zu setzen. Dieser hat die beteiligten Grundbesitzer davon besonders oder in ortsüblicher Weise allgemein zu benachrichtigen und ist ermächtigt, dem Antragsteller auf dessen Kosten einen beeideten Sachverständigen zur Seite zu stellen, um Beschädigungen sogleich festzustellen und abzuschätzen. Der abgeschätzte Schaden ist, vorbehaltlich anderweiter Feststellung im Rechtswege, den Berechtigten sofort auszuzahlen, widrigenfalls der Gemeinde- (Guts-) Vorstand auf Antrag des Beteiligten die Fortsetzung der Vorarbeiten zu hindern verpflichtet ist.

(3) Zum Betreten von Gebäuden und eingefriedigten Hof- oder Gartenräumen bedarf der Antragsteller, soweit dazu der Grundbesitzer seine Einwilligung nicht ausdrücklich erteilt, in jedem einzelnen Falle einer besonderen Erlaubnis der Ortspolizeibehörde. Diese ha die Besitzer zu benachrichtigen und zur Offenstellung der Räume zu veranlassen.

(4) Eine Zerstörung von Baulichkeiten jeder Art und ein Fällen von Bäumen ist nur zulässig, nachdem der Bezirksausschuß dies durch Beschluß genehmigt hat.

(5) Der Beschluß ist endgültig.

§ 251

(1) Ist der Antrag auf Einleitung des Verfahrens offenbar unzulässig, undurchführbar oder unzweckmäßig, so kann er ohne weiteres durch einen mit Gründen versehenen Bescheid zurückgewiesen werden.

(2) Andernfalls ernennt der Regierungspräsident einen Kommissar zur Verhandlung mit den Beteiligten. Dasselbe gilt, wenn das Verfahren von Amts wegen eingeleitet werden soll.

§ 252

Der Kommissar hat die Satzung zu entwerfen, die im § 249 bezeichneten Unterlagen, soweit sie noch nicht vorhanden sind, zu beschaffen und, wenn nicht nur Grundstücke beteiligt sind, den für die einzelnen Beteiligten aus dem Unternehmen zu erwartenden Vorteil vorläufig festzustellen. Bei Genossenschaften zur Reinhaltung von Gewässern gilt als Vorteil auch die Beseitigung der von den Beteiligten hervorgerufenen Verunreinigung; der Vorteil wird nach dem Umfange der Verunreinigung berechnet.

§ 253

Der Kommissar hat sodann einen Beschluß der Beteiligten über den Plan und die Bildung der Genossenschaft herbeizuführen.

§ 254

(1) Wird die Bildung der Genossenschaft beschlossen, so hat der Kommissar die Beschlußfassung über die Satzung und alle anderen Punkte, bei denen er es für erforderlich erachtet, ferner in den Fällen des § 238 nötigenfalls eine Beschlußfassung über die Anwendung des Beitrittszwanges zu veranlassen. Zu dem Zwecke können die Beteiligten Bevollmächtigte wählen.

(2) In den Fällen des § 238 können die Widersprechenden verlangen, daß die Zustimmenden und die Widersprechenden getrennt Bevollmächtigte wählen, deren Zahl dem Verhältnisse der für oder gegen die Genossenschaftsbildung abgegebenen Stimmen annähernd zu entsprechen hat; die Zahl der Bevollmächtigten bestimmt der Kommissar.

(3) Die Bevollmächtigten sind befugt, Änderungen des Planes vorzunehmen, wenn nicht ausdrücklich ein anderes beschlossen wird.

§ 255

Die nach den §§ 253, 254 herbeizuführenden Beschlüsse können in einem Termin oder in mehreren Terminen gefaßt werden.

§ 256

(1) Beschlüsse der Bevollmächtigten werden mit Stimmenmehrheit gefaßt; jeder Bevollmächtigte hat eine Stimme.

(2) Die Bevollmächtigten sind befugt, mit Genehmigung des Kommissars für den Fall der Genehmigung oder des Erlasses der Satzung Verträge im Namen der zu bildenden Genossenschaft zu schließen.

§ 257

Abgesehen von der Beschlußfassung über die Bildung der Genossenschaft genügt bis zur Genehmigung der Satzung zu allen Beschlüssen der Gesamtheit der Beteiligten die einfache Mehrheit der im Abstimmungstermin Erschienenen. Ausgenommen hiervon ist der Beschluß, durch welchen für die Teilnahme an den Genossenschaftslasten oder für das Stimmverhältnis der Genossen ein anderer als der im § 225[88] festgestellte Maßstab bestimmt wird. Die Mehrheit wird nach dem Grundsteuerreinertrag oder dem im Auseinandersetzungsverfahren geschätzten Werte oder Ertrage (§ 249 Abs. 2) der beteiligten Grundstücke, wenn aber bei der Genossenschaft Bergwerke, gewerbliche Anlagen, Wassergenossenschaften oder andere Verbände (§ 210) beteiligt sind, nach dem vorläufig festgestellten Vorteile (§ 252) berechnet.

§ 258

Wird die Bildung einer Genossenschaft der im § 245 Abs. 1 bezeichneten Arten abgelehnt, so hat der Kommissar die Beteiligten über die Voraussetzungen für die Bildung einer Zwangsgenossenschaft und über die Satzung zu hören.

§ 259

Die den Miteigentümern eines Grundstücks, eines Bergwerks oder einer gewerblichen Anlage zustehenden Stimmen gelten als in dem Sinne abgegeben, in dem die Mehrheit der im Abstimmungstermin erschienenen Miteigentümer, berechnet nach der Größe ihrer Anteile, gestimmt hat.

(…)[89]

---

[88] Nach § 225 bestimmt sich die Teilnahme an den Genossenschaftslasten danach, welche Vorteile dem betreffenden Genossen aus der Genossenschaft erwächst, das Stimmrecht der Genossen ist nach dem Verhältnis ihrer Teilnahme an den Genossenschaftslasten festzulegen.

[89] §§ 260-283 enthalten Bestimmungen zu Rechtswegfragen, Zustellungs- und Ladungsvorschriften, Regelungen zur Satzungsänderung und zur Liquidation der Genossenschaft sowie Übergangsbestimmungen für bestehende Genossenschaften.

5. Ruhrtalsperrengesetz vom 5. Juni 1913[90]

§ 1

Die Eigentümer der Wasserwerke und anderen Anlagen, die:

1. jährlich mittelbar oder unmittelbar mehr als 30 000 Kubikmeter Wasser aus der Ruhr oder ihren Nebenflüssen entnehmen (Wasserentnehmer) oder
2. die Wasserkraft dieser Wasserläufe benutzen (Triebwerksbesitzer) und nach § 17 zu den Genossenschaftslasten herangezogen werden können,

werden zu einer Genossenschaft vereinigt.

Ausgenommen sind:

1. Anlagen zur Wiesenbewässerung;
2. Triebwerke, die nur den Zwecken der eigenen Haushaltung und Wirtschaft dienen; als Wirtschaft gelten der landwirtschaftliche Haus- und Hofbetrieb, mit Ausschluß der landwirtschaftlichen Nebenbetriebe;
3. Triebwerke zu anderen als den in Nr. 2 bezeichneten Zwecken mit einer Leistungsfähigkeit von weniger als zehn Pferdekräften, gemessen an der Wassermotorwelle.

§ 2

Die Genossenschaft hat den Zweck, das der Ruhr schädlich entzogene Wasser zu ersetzen und eine bessere Ausnutzung der Triebkraft der Ruhr und ihrer Nebenflüsse herbeizuführen. Dies geschieht:

1. durch Errichtung und Betrieb eigener Talsperren;
2. durch Förderung der Errichtung und des Betriebs fremder Talsperren;
3. durch Herstellung und Betrieb von Anlagen zur Wasserbeschaffung aus dem Rhein;
4. durch Herstellung und Betrieb anderer Anlagen.

Als schädlich entzogen gilt diejenige Wassermenge, die in Zeiten, in denen die Wasserführung der Ruhr weniger als 4,5 Liter in der Sekunde für 1 Quadratkilometer Niederschlagsgebiet beträgt, der Ruhr entnommen und nicht wieder zugeleitet wird.

Die Genossenschaft kann auch Anlagen zur Verbesserung der Beschaffenheit des Wassers und der Wasserstände in der Ruhr und ihren Nebenflüssen herstellen oder sich an solchen beteiligen.

---

[90] PrGS S. 317.

Soweit die Nachteile, die infolge der Wasserentnahme durch Genossen entstehen, durch Anlagen der Genossenschaft ausgeglichen werden, können Triebwerksbesitzer weder Unterlassung der Wasserentnahme noch Entschädigung verlangen.

§ 3

Die Genossenschaft führt den Namen „Ruhrtalsperren-Verein".

Sie ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes.

(…)[91]

§ 12

Soweit die zur Erreichung des im § 2 bezeichneten Zweckes erforderlichen Ausgaben nicht durch andere Einnahmen gedeckt werden, sind sie durch Beiträge der Genossen aufzubringen. Der § 104[92] des Wassergesetzes vom 7. April 1913 (Gesetzsamml. S. 53) findet keine Anwendung.

Zur Erfüllung der Aufgaben der Genossenschaft können auch über das im Abs. 1 bezeichnete Bedürfnis hinaus Beiträge angesammelt werden.

§ 13

Die Beiträge werden auf die Wasserentnehmer und die Triebwerksbesitzer verteilt.

§ 14

Die Wasserentnehmer haben nach der Menge des von ihnen entnommenen Wassers Beiträge zu entrichten.

Für die Wassermenge, welche die in einem der Jahre 1897 bis 1902 entnommene Höchstmenge nicht übersteigt, kann die Satzung einen geringeren Beitragssatz festsetzen (§ 4 Nr. 7). Die Beiträge werden verschieden berechnet, je nachdem das entnommene Wasser der Ruhr und ihren Nebenflüssen dauernd entzogen oder zum Teil wieder zugeführt wird.

---

[91] §§ 4-11 enthalten Bestimmungen über den Satzungsinhalt, das Zustandekommen der Satzung und die Genossenschaftsorgane.

[92] § 104 Wassergesetz (Quelle 4) räumt dem Staat und anderen öffentlich-rechtlichen Verbänden als Betreibern größerer Stauanlage das Recht ein, von den Nutzungsberechtigten der Anlage einen Zuschuss zu den Unterhalts- und Betriebskosten zu verlangen. Diese Finanzierungsmöglichkeit steht dem Ruhrtalsperrenverein also nicht offen. Die größeren gewerblichen Nutzer sind ohnehin Zwangsgenossen. Ansonsten haben die Nutzer entsprechend ihrem Verbrauch Beiträge zu leisten (§ 14).

§ 15

Wenn ein Wasserentnehmer aus einem anderen Flußgebiet als dem der Ruhr Wasser entnimmt und infolgedessen seine Wasserentnahme aus dem Flußgebiete der Ruhr verringert oder einstellt, so hat er als Beitrag denjenigen Betrag, der vor der Verringerung oder Einstellung gezahlt werden mußte, weiter zu entrichten; über den Betrag hinaus, der von ihm vor der Verringerung oder Einstellung zu zahlen war, darf er nicht belastet werden. Diese Verpflichtung fällt fort, sobald und insoweit die Beiträge der verbleibenden und der neu hinzukommenden Wasserentnehmer zusammen mit den übrigen Einnahmen ohne Veränderung des Beitragssatzes zur Deckung der Lasten ausreichen, die die Genossenschaft zur Zeit der höchsten Wasserentnahme jenes Wasserentnehmers übernommen hatte.

Solange ein Wasserentnehmer nach Abs. 1 Beiträge an die Genossenschaft zu entrichten hat, bleibt er Genosse.

§ 16

Die Beiträge einzelner Wasserentnehmer können ermäßigt werden, wenn besondere Verhältnisse oder Billigkeitsgründe vorliegen. Der Beschluß unterliegt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

§ 17

Die Triebwerksbesitzer haben vom 1. Januar 1920 ab nach dem Kraftgewinne, den sie durch die Vermehrung der Wassermenge aus den Talsperren erzielen, Beiträge zu entrichten.

Bis zum 1. Januar 1920 haben nur Triebwerksbesitzer an der Ruhr unterhalb der Lenne-Mündung Beiträge zu entrichten, und zwar für jedes Meter Nutzgefälle, gemessen bei Sommer-Niedrig-Wasser, jährlich dreihundertundsechzig Mark.

(…)[93]

§ 33

Die Genossenschaft untersteht der Aufsicht des Staates; sie wird in erster Instanz von dem Regierungspräsidenten in Düsseldorf, in zweiter Instanz von dem zuständigen Minister ausgeübt. Sie beschränkt sich darauf, daß die Genossenschaft ihre Angelegenheiten nach Gesetz und Satzung verwaltet.

---

[93] §§ 18-32 enthalten Bestimmungen über die Festsetzung der Beiträge und die Aufgaben des Berufungsausschusses.

Unberührt bleibt die von den Regierungspräsidenten innerhalb ihrer Bezirke zu führende landespolizeiliche Aufsicht über die Herstellung und Unterhaltung sowie über den Betrieb der Genossenschaftsanlagen.

§ 34

Unterläßt oder verweigert es die Genossenschaft, Leistungen oder Ausgaben, die Gesetz oder Satzung fordern, in den Haushaltsplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so kann die Aufsichtsbehörde unter Anführung der Gründe die Aufnahme in den Haushaltsplan oder die Feststellung der außerordentlichen Ausgabe und die Einziehung der erforderlichen Beiträge verfügen.

Gegen die Verfügung steht der Genossenschaft binnen zwei Wochen die Klage beim Bezirksausschusse zu. Der Regierungspräsident hat für das Verwaltungsstreitverfahren einen Kommissar zu bestellen, der ihn in allen Rechtshandlungen zu vertreten hat.

§ 35

Anleihen, die den Schuldenbestand vermehren, kann die Genossenschaft nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufnehmen.

(…)[94]

[94] §§ 36-39 enthalten Vorschriften über die Auflösung der Genossenschaft und Übergangsbestimmungen.

6. Ruhrreinhaltungsgesetz vom 5. Juni 1913[95]

§ 1

Zur Reinhaltung der Ruhr und ihrer Nebenflüsse wird eine Genossenschaft gebildet.

Das Genossenschaftsgebiet umfaßt die Gebiete, die nach der Ruhr oder ihren Nebenflüssen entwässern; seine Grenzen stellt der zuständige Minister fest.

§ 2

Die Genossenschaft hat die Anlagen herzustellen, zu unterhalten und zu betreiben, die erforderlich sind, um eine nach den Vorschriften des Wassergesetzes vom 7. April 1913 (Gesetzsamml. S. 53) nicht erlaubte Verunreinigung der Ruhr und ihrer Nebenflüsse durch die einzelnen Genossen zu verhindern. Zu einer weitergehenden Reinhaltung ist die Genossenschaft nur dann verpflichtet, wenn schwerwiegenden Mißständen auf andere Weise nicht abgeholfen werden kann.

Die Genossenschaft ist berechtigt, die das Genossenschaftsgebiet durchfließenden Wasserläufe auszubauen und zu benutzen, soweit es zur Erreichung des Genossenschaftszwecks erforderlich ist.

Art und Umfang der erforderlichen Anlagen sowie deren Änderungen und Ergänzungen unterliegen der Genehmigung der zuständigen Minister.

§ 3

Die Genossenschaft ist berechtigt, im Auftrage von Beteiligten Anlagen herzustellen, zu unterhalten und zu betreiben, die zur Erreichung des Genossenschaftszwecks zwar nicht erforderlich sind, aber damit im Zusammenhange stehen. Hierzu gehören namentlich Reinigungsanlagen, die den besonderen Zwecken einzelner Beteiligter dienen sollen, sofern sie über den Zweck der Genossenschaft hinausgehen. Die Kosten solcher Anlagen trägt der Auftraggeber.

§ 4

Genossen sind:

1. die Eigentümer der im Genossenschaftsgebiete liegenden Bergwerke und anderen gewerblichen Unternehmungen, Eisenbahnen und sonstigen Anlagen, die zur Verunreinigung der Ruhr oder ihrer Nebenläufe beitragen oder denen aus den Anlagen der Genossenschaft

[95] PrGS S. 459.

Vorteile erwachsen, sofern sie zu einem in der Satzung für die Aufnahme in die Beitragsliste vorzuschreibenden Mindestbeitragssatze zu den Genossenschaftslasten veranlagt werden können;

2. die ganz oder teilweise im Genossenschaftsgebiete liegenden Gemeinden (Gutsbezirke);
3. der Ruhrtalsperren-Verein für die Wasserwerke und anderen Anlagen, die mittelbar oder unmittelbar Wasser aus der Ruhr oder ihren Nebenflüssen zu anderen als Triebzwecken entnehmen.

§ 5

Die Genossenschaft führt den Namen „Ruhrverband". Sie ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes.

(…)[96]

§ 12

Die durch die Herstellung, die Unterhaltung und den Betrieb der genossenschaftlichen Anlagen entstehenden Kosten sind durch Beiträge der Genossen zu decken. Der Ruhrtalsperren-Verein hat jedoch nur zu den Kosten für die Herstellung, die Unterhaltung und den Betrieb der Reinigungsanlagen beizutragen, und zwar entfällt auf ihn ein Drittel dieser Kosten; hierzu gehören auch die Aufwendungen für Anlagen oder Arbeiten, die Reinigungsanlagen ersetzen oder ergänzen.

Der Vorstand veranlagt die einzelnen Genossen zu den Beiträgen; er stellt darüber eine Liste auf. Bei der Veranlagung der im § 4 Nr. 1, 2 bezeichneten Genossen sind die durch die Menge und Beschaffenheit des Abwassers hervorgerufene Verunreinigung und die zur Beseitigung dieser Verunreinigung dienenden Aufwendungen der Genossenschaft und, sofern ihnen aus der Reinhaltung Vorteile erwachsen, diese Vorteile vornehmlich zu berücksichtigen.

Die Menge und Beschaffenheit des Abwassers der im § 4 Nr. 1 bezeichneten Unternehmungen, die den in der Satzung festgesetzten Mindestbeitrag nicht erreichen, sowie der ihnen aus der Reinhaltung erwachsende Vorteil sind bei der Veranlagung der Gemeinden zu berücksichtigen, in denen sie liegen.

(…)[97]

---

[96] §§ 6-11 enthalten Bestimmungen über den Inhalt der Satzung und die Genossenschaftsorgane.

[97] §§ 13-31 enthalten Bestimmungen über die Festsetzung der Beiträge, den Rechtsweg gegen Veranlagungen und die Inanspruchnahme der Genossenschaftsgrundstücke.

§ 32

Die Genossenschaft untersteht der Aufsicht des Staates; sie wird von dem Regierungspräsidenten in Arnsberg, in zweiter Instanz von dem zuständigen Minister ausgeübt. Sie beschränkt sich darauf, daß die Genossenschaft ihre Angelegenheiten nach Gesetz und Satzung verwaltet.

Die landespolizeiliche Aufsicht der Regierungspräsidenten in Arnsberg und Düsseldorf über die Herstellung und Unterhaltung sowie über den Betrieb der Genossenschaftsanlagen innerhalb ihrer Regierungsbezirke bleibt unberührt.

§ 33

Unterläßt oder verweigert es die Genossenschaft, Leistungen oder Ausgaben, die Gesetz oder Satzung fordern, in den Haushaltsplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so kann die Aufsichtsbehörde unter Anführung der Gründe die Aufnahme in den Haushaltsplan oder die Feststellung der außerordentlichen Ausgabe und die Einziehung der erforderlichen Beiträge verfügen.

Gegen die Verfügung steht der Genossenschaft binnen zwei Wochen die Klage beim Bezirksausschusse zu. Der Regierungspräsident hat für das Verwaltungsstreitverfahren einen Kommissar zu bestellen, der ihn in allen Rechtshandlungen zu vertreten hat.

§ 34

Anleihen, die den Schuldenbestand vermehren, kann die Genossenschaft nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufnehmen.

(…)[98]

[98] §§ 35-39 enthalten Bestimmungen über die Auflösung der Genossenschaft und Übergangsbestimmungen.

7. Lippegesetz vom 19. Januar 1926[99]

§ 1

(1) Für das Niederschlagsgebiet der Lippe unterhalb Lippborg bis zur Mündung wird eine Genossenschaft gebildet mit dem Namen „Lippeverband".

(2) Die Grenzen des Gebiets bestimmt der zuständige Minister.

§ 2

(1) Die Genossenschaft hat zur Aufgabe:

1. die Verwaltung des Wasserschatzes im Genossenschaftsgebiete sowie die Herstellung, die Unterhaltung und den Betrieb von Anlagen für die Erhaltung und Ausnutzung des Wasserschatzes;
2. die Unterhaltung des Wasserlaufs und der Ufer der Lippe, unbeschadet der §§ 119 bis 121, 124[100] des preußischen Wassergesetzes, sowie die Erhaltung der Schiffbarkeit der unteren Lippe nach den Vorschriften des Wassergesetzes;
3. den Schutz und die Förderung der Landeskultur und der Wasserversorgung;
4. die Regelung der Vorflut in der Lippe und ihren Nebenläufen und den Hochwasserschutz;
5. die Reinhaltung der Lippe für landwirtschaftliche und industrielle Zwecke, soweit sie durch bestmögliche Reinigung oder besondere Ableitung der in die Lippe und ihre Nebenläufe fließenden Abwässer geleistet werden kann.

(2) Der zuständige Minister genehmigt die Baupläne, ihre Änderungen und Ergänzungen sowie die zur Ausführung erforderlichen Sonderentwürfe.

§ 3

Verleihungen und Genehmigungen zur Benutzung der Lippe und ihrer Nebenläufe sind, wenn die Genossenschaft widerspricht, zu versagen, soweit sie den Aufgaben der Genossenschaft entgegenstehen. In dem Verleihungsverfahren gilt die Genossenschaft als Beteiligte.

(…)[101]

---

[99] PrGS S. 13.

[100] §§ 119-121, 124 Wassergesetz (Quelle 4) enthalten allgemeine Regelungen zur Ausgestaltung der Pflicht zur Unterhaltung der Wasserläufe.

[101] § 4 regelt die Einbeziehung angrenzender Gebiete in das Genossenschaftsgebiet.

§ 5

Die Genossenschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes.

§ 6

Genossen sind:

1. das Reich für die künstlichen Wasserstraßen, soweit sie aus der Lippe gespeist werden, und den Altrhein unterhalb der Lippemündung;
2. das Land Preußen als Unterhaltungspflichtiger der Lippe und ihrer Ufer;
3. die im Genossenschaftsgebiete liegenden Stadtgemeinden;
4. die im Genossenschaftsgebiete liegenden Landgemeinden;
5. die Eigentümer der im Genossenschaftsgebiete liegenden Bergwerke;
6. die Wassergenossenschaften und Deichverbände;
7. die Eigentümer der im Genossenschaftsgebiete liegenden gewerblichen Unternehmungen, Eisenbahnen, Wasserwerke, Elektrizitätswerke und sonstigen Anlagen,

zu 6 und 7 soweit sie mit einem Mindestbeitrage (§ 12 Abs. 2)[102] zu den Genossenschaftslasten veranlagt oder beitragsfreie Genossen im Sinne des § 10 Abs. 6 und 7 sind.

(…)[103]

§ 10

(1) Die Genossenschaftsversammlung besteht aus den stimmberechtigten Genossen.

(2) Stimmberechtigt sind die Genossen oder die Gruppenvertreter (Abs. 3), deren Jahresbeitrag eine in der Satzung feststehende Höhe erreicht (Stimmeinheit). Jede Stimmeinheit gewährt eine Stimme. Soweit die Beiträge noch nicht endgültig feststehen, ist der vom Vorstande festgesetzte Beitrag für die Zahl der auf die Genossen oder Gruppenvertreter entfallenden Stimmen maßgebend.

(3) Mit den Jahresbeiträgen oder Teilen von Jahresbeiträgen, die zu einer Stimmeinheit nicht ausreichen, können sich die Genossen zu Gruppen zusammenschließen, die so viel Stimmen führen, als in den zusammengelegten Beiträgen volle Stimmeinheiten enthalten sind.

---

[102] Gem. § 12 Abs. 2 ist der Mindestbetrag durch Satzung festzulegen.

[103] §§ 7-9 enthalten Bestimmungen zu Inhalt und Zustandekommen der Satzung sowie zu den Genossenschaftsorganen.

(4) Das Reich (§ 6 Ziffer 1) hat, ohne für seine Wasserentnahme aus der Lippe auf Grund des Staatsvertrags, betreffend den Übergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich, vom 31. März/26. September 1921 (Gesetzsamml. S. 519) beitragspflichtig zu sein, 5 vom Hundert aller Stimmeinheiten.

(5) Preußen hat, unbeschadet eines Stimmrechts nach Abs. 2, wegen seiner Beiteiligung für die Lippe gemäß § 6 Ziffer 2 eine seinem Beitrage nach § 6 Ziffer 2 entsprechende Stimmenzahl, mindestens aber eine solche in Höhe von 10 vom Hundert aller Stimmeinheiten.

(6) Je eine von der Zahlung eines Beitrags unabhängige Stimme haben die Vertreter der Landkreise Dinslaken, Rees, Recklinghausen, Coesfeld und der Stadt Wesel, soweit diese nicht auf Grund ihrer Beiträge stimmberechtigt ist.

(7) Hinzu treten noch drei Stimmen, von denen zwei auf diejenigen Gemeinden und eine auf die Wassergenossenschaften entfallen, die sonst in der Genossenschaftsversammlung nicht vertreten sind.

(8) Die Genossen § 6 Ziffer 5 dürfen zusammen nicht mehr als 40 vom Hundert sämtlicher Stimmen führen.

(9) Die Stimmen eines Genossen können nur einheitlich abgegeben werden.

(…)[104]

§ 31

Die Genossenschaft untersteht der Aufsicht des Staates. Die Aufsicht wird von einem von dem zuständigen Minister zu bestimmenden Oberpräsidenten, in der Beschwerdeinstanz von dem zuständigen Minister ausgeübt. Sie beschränkt sich darauf, daß die Genossenschaft ihre Angelegenheiten nach Gesetz und Satzung verwaltet.

§ 32

(1) Unterläßt oder verweigert es die Genossenschaft, Leistungen oder Ausgaben, die Gesetz oder Satzung erfordern, in den Haushaltsplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so kann die Aufsichtsbehörde unter Anführung der Gründe die Aufnahme in den Haushaltsplan oder die Feststellung der außerordentlichen Ausgaben und die Einziehung der erforderlichen Beiträge verfügen.

[104] §§ 11-30 regeln die Aufbringung der Mittel und die Aufstellung der Beitragsliste, Rechtsmittel gegen die Veranlagung, die Inanspruchnahme von Grundstücken im Wege der Enteignung und das Planverfahren.

(2) Gegen die Verfügung findet innerhalb zweier Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte statt. Die Aufsichtsbehörde hat für das Verwaltungsstreitverfahren einen Kommissar zu bestellen, der sie in allen Rechtshandlungen zu vertreten hat.

§ 33

Anleihen, die den Schuldenbestand vermehren, kann die Genossenschaft nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde aufnehmen.

(…)[105]

[105] §§ 34-43 enthalten Vorschriften über die Genossenschaftsauflösung und Übergangsbestimmungen.

8. Ausführungsanweisung, betreffend die Unterhaltung der Wasserläufe zweiter und dritter Ordnung vom 29. April 1914[106]

1. Die Bestimmungen des bisher für die Unterhaltung der Wasserläufe geltenden Rechtes haben nicht ausgereicht, einen den gesteigerten Anforderungen der neuen Wasserwirtschaft entsprechenden Zustand der nichtschiffbaren Wasserläufe zu sichern, vielmehr ist bei diesen vielfach eine solche Verwilderung eingetreten, daß sie ihrer Hauptaufgabe, das ihnen zufließende Wasser aufzunehmen und abzuführen, nicht mehr genügen können. Zur Beseitigung der hierdurch herbeigeführten zahlreichen Mißstände, wie Versumpfungen, Überschwemmungen u. dgl., war es notwendig, kostspielige Verbesserungsarbeiten (Regulierungen) vorzunehmen, die hätten vermieden oder auf ein geringeres Maß herabgedrückt werden können, wenn sich ein ordnungsmäßiger Zustand der Wasserläufe im Wege der Unterhaltung hätte erreichen lassen. Dieser Mangel des geltenden Rechtes war einer der hauptsächlichen Gründe zum Erlasse des Wassergesetzes vom 7. April 1913 (GS. S. 53), das Abhilfe dadurch zu schaffen sucht, daß es einmal den Umfang der Unterhaltungspflicht erweitert und sodann für einen geeigneten, leistungsfähigen Träger dieser Pflicht sorgt. Den mit der Durchführung des Wassergesetzes betrauten Behörden liegt die Aufgabe ob, den über die Unterhaltung ergangenen Bestimmungen Geltung zu verschaffen und so einen ordnungsmäßigen und zweckentsprechenden Zustand der Wasserläufe im Wege der Unterhaltung herbeizuführen, der möglichst Ausbauarbeiten überflüssig macht. Der § 133[107] gibt die Möglichkeit, die Unterhaltung zu erzwingen.

(…)[108]

3. Der Träger der Unterhaltungspflicht wird meistens unmittelbar durch das Gesetz bestimmt, nur für die natürlichen Wasserläufe zweiter Ordnung wird er häufig erst zu schaffen sein. § 115 Nr. 2 WG bestimmt, daß die Unterhaltung solcher Wasserläufe den für diesen Zweck zu bildenden Wassergenossenschaften obliegt. Von diesem Grundsatze macht aber das Gesetz unmittelbare Ausnahmen oder läßt sie zu.

Ausnahmen sind gemacht:

a) nach § 115 Abs. 2 bis zur Bildung der Genossenschaft;

b) nach § 115 Abs. 3 im Falle des Ausbaus;

[106] Ministerialblatt der Königlich Preußischen Verwaltung für Landwirtschaft, Domänen und Forsten (MBl. f. Landw.) S. 196.

[107] Gem. § 133 Abs. 2 Wassergesetz (Quelle 4) hat die Polizeibehörde erforderlichen falls Art und Maß der zur Unterhaltung des Wasserlaufs nötigen Arbeiten festzulegen, i.d.R. hat dies durch Polizeiverordnung zu erfolgen.

[108] Pkt. 2 behandelt einzelne Fragen der Unterhaltungspflicht.

c) im § 117 für die Provinz Hessen-Nassau, wo die Unterhaltung nach Maßgabe des bisherigen Rechtes geregelt ist; sollten hier die Interessenten einstimmig oder mit Mehrheit beschließen, zur Unterhaltung eines Wasserlaufs zweiter oder dritter Ordnung eine Genossenschaft zu bilden, so würde dem nichts entgegenstehen, wenn die unterhaltungspflichtige Gemeinde und die Wasserpolizeibehörde zustimmt (vgl. § 126 Nr. 5);

d) nach § 118 für das Gebiet des schlesischen Auenrechts; hier ist eine Wassergenossenschaft nur dann zu bilden, wenn der Auenberechtigte oder der observanzmäßig Verpflichtete es beantragt oder wenn er den Wasserlauf nicht ordnungsmäßig unterhält;

e) nach § 126 Nr. 1 zur Aufrechterhaltung von Verpflichtungen des Staates.

Die zugelassenen Ausnahmen betreffen einmal die Fälle der §§ 116 Abs. 2, 125 und 126 Nr. 5, in denen freiwillig eine Gemeinde, ein Provinzialverband oder eine sonstige Körperschaft des öffentlichen Rechtes durch Vereinbarung unter Zustimmung der Wasserpolizeibehörde die Unterhaltung übernimmt. Hierher gehört ferner der Fall des § 116 Abs. 1, nach dem die Bildung der Genossenschaft zu unterbleiben hat, wenn die Wasserläufe ebenso zweckmäßig durch den bisher dazu Verpflichteten unterhalten werden oder kein öffentliches Interesse für die Bildung der Genossenschaft besteht. Bevor das Verfahren zur Bildung der Unterhaltungsgenossenschaft eingeleitet wird, ist daher zu prüfen, ob nicht die Ausnahmen des § 116 Abs. 1 vorliegen. Hauptsächlich kommt hier die Frage in Betracht, ob die Unterhaltung durch den bisher Verpflichteten genügt hat; wenn sie zu verneinen ist, bleibt zu prüfen, ob ein öffentliches Interesse für die Bildung der Genossenschaft besteht. Ein solches Interesse liegt stets dann nicht vor, wenn eine leistungsfähige öffentlichrechtliche Körperschaft die Unterhaltung freiwillig übernimmt (§ 116 Abs. 2, § 125, § 126 Nr. 5). Ist in anderen Fällen das Bestehen eines solchen Interesses zu verneinen, so muß angenommen werden, daß der Wasserlauf zu Unrecht in das Verzeichnis der Wasserläufe zweiter Ordnung aufgenommen ist, da bei allen Wasserläufen, die für die Wasserwirtschaft von größerer Bedeutung sind, die Sicherung der gesetzmäßigen Unterhaltung im öffentlichen Interesse liegt und diese bei mangelhafter Unterhaltung durch den bisher Verpflichteten und, wenn sich nicht freiwillig ein anderer, und zwar eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes, zur Unterhaltung bereitfindet, nur in der Vereinigung der Beteiligten zu einer Wassergenossenschaft gefunden werden kann. Es ist deshalb dann die Änderung des Verzeichnisses nach § 6 WG[109] herbeizuführen. Wenn es fraglich ist, ob die Unterhaltung durch die bisher Verpflichteten (§ 115 Abs. 2) genügt, so wird das Verfahren zur Bildung der Genossenschaft einstweilen ausgesetzt werden können, bis Gewißheit hierüber geschaffen ist; ein solches Abwarten empfiehlt sich auch deshalb, weil bei der großen Zahl der in das Verzeichnis der Wasserläufe zweiter Ordnung aufgenommenen Wasserläufe die Genossenschaften nur allmählich gebildet werden können. Die Ausnahme des § 116 Abs. 1 bezieht sich übrigens nur auf den Fall, daß die Unterhaltungspflichtigen die Bildung der Unterhaltungsgenossenschaft ablehnen. Beschließen sie einstimmig oder

[109] Das Verzeichnis der Wasserläufe zweiter Ordnung wird für die jeweilige Provinz vom Oberpräsidenten aufgestellt, beabsichtigte Änderungen sind öffentlich bekannt zu machen, damit die Möglichkeit von Einwendungen gegeben ist (§§ 5 f. Wassergesetz [Quelle 4]).

mit Mehrheit die Bildung, so ist lediglich zu prüfen, ob die Voraussetzungen des § 207 Abs. 1 und des § 238 vorliegen. Zu der freiwilligen Übernahme der Unterhaltung sei noch darauf hingewiesen, daß einerseits § 116 Abs. 2 und § 125 und andererseits § 126 Nr. 5 sich dadurch unterscheiden, daß letzterer Fall eine Vereinbarung mit dem angeblich Verpflichteten voraussetzt, die beiden ersten Fälle aber nicht.

(…)[110]

---

[110] Der abschließende Pkt. 4 hat die Auslegung wassertechnischer Gesetzesbegriffe und die Anforderungen an Unterhaltungsordnungen, d.h. Polizeiverordnungen, in denen Art und Umfang der Unterhaltungsaufgaben festgelegt ist, zum Gegenstand.

I. Regulierte Selbstregulierung durch Zwangskartelle

I. Einführung

1. Kartelle und Zwangskartelle

Die deutsche Kartellgeschichte ist in ihren Grundzügen und auch hinsichtlich vieler Details relativ gut erforscht.[1] Dies gilt allerdings nicht für eine besondere Spielart des Kartellwesens: die Zwangskartelle.[2] Für eine Rechtsgeschichte regulierter Selbstregulierung sind sie von besonderem Interesse. Denn sie vereinigten Wirtschaftssubjekte, die ihre Aktivitäten im Hinblick auf ein bestimmtes Gemeinwohlinteresse selbst koordinierten und dabei staatlicher Steuerung unterlagen: Sie schufen für einzelne Wirtschaftssektoren Sonderrechtsregime, indem sie Preis-, Vertriebs- und Produktionsregeln erließen, waren aber an staatliche Rahmenvorgaben gebunden, in unterschiedlichem Maße behördlichen Vorgaben ausgesetzt und verdankten ihre Existenz oft staatlicher Initiative. Allerdings handelte es sich bei Zwangskartellen im Verhältnis zu freiwilligen Kartellen nicht um ein aliud. Zwangskartellen gingen teilweise aus freiwilligen Kartellen hervor, übernahmen einen Großteil von deren Funktionsmechanismen und glichen diesen auch nicht selten im Hinblick auf die Organisationsziele. Bei allen Unterschieden, auf die später noch einzugehen sein wird, finden sich Gemeinsamkeiten oder besser: Verwandtschaften. Auch die freien Kartelle wiesen eine gewisse Gemeinwohlgeneigtheit auf, wie gleich zu erläutern sein wird. Außerdem wurden auch freiwillige Kartelle nicht völlig von staatlicher Steuerung freigestellt – wenngleich diese wesentlich schwächer ausfiel als bei den Zwangskartellen. Dies soll im darauffolgenden Abschnitt eingehender erklärt werden.

a) Gemeinwohlgeneigtheit des Kartellwesens

Nach der weithin anerkannten Definition Liefmanns von 1905 handelte es sich bei einem Kartell um eine „freiwillige Vereinigung selbständiger Unternehmer derselben Art zwecks

[1] Siehe vor allem Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985; Rainer Schröder, Die Entwicklung des Kartellrechts und des kollektiven Arbeitsrechts durch die Rechtsprechung des Reichsgerichts vor 1914, 1988; Klaus W. Richter, Die Wirkungsgeschichte des deutschen Kartellrechts vor 1914. Eine rechtshistorisch-analytische Untersuchung, 2007.

[2] Allerdings jetzt Matthias Maetschke, Ursprünge der Zwangskartellgesetzgebung. Der Entwurf eines Gesetzes über den Absatz von Kalisalzen vom 12. Dezember 1909, 2008.

monopolistischer Beherrschung des Marktes".[3] Das Begriffsmerkmal „freiwillige Vereinigung" spiegelt den Charakter der Kartellentwicklung zum damaligen Stand wider. Kartelle als Organisationsgebilde entstanden in großem Umfang seit den 1870er Jahren, vor allem zur Bewältigung von Absatzkrisen in der Grundstoffindustrie, seit Mitte der 1890er Jahre erfasste die Kartellbewegung auch weitere Branchen, vor allem die Textilindustrie; vereinfacht gesagt handelte es sich um Kontingentierungs- oder Preis- bzw. sonstige Konditionenkartelle.[4] Ihnen allen gemeinsam war aber die Freiwilligkeit des Zusammenschlusses und das Bestreben, einen „ruinösen" Wettbewerb zwischen den Marktteilnehmern zumindest einzudämmen. Sowohl in Bezug auf die Entstehungsweise als auch im Hinblick auf die Zielvorstellungen handelte es sich also um private, auf die Optimierung der eigenen Reproduktionsbedingungen abzielende Selbstregulierung, nicht um eine regulierte Selbstregulierung, die für die Erfüllung von Gemeinwohlzwecken in Anspruch genommen wird.

Allerdings ließ sich die auf den ersten Blick rein privatwirtschaftlich motivierte Zielsetzung der Wettbewerbseinschränkung nicht von öffentlichen Belangen trennen. Der Gemeinwohlgedanke wies einen zweifachen Bezug zum Kartellwesen auf. Zunächst konnte er als Kartellierungsschranke geltend gemacht werden. Grundlegend ließ sich vorbringen, dass Kartelle gegen das Prinzip der Gewerbefreiheit verstießen, aber auch das Argument des Kundenschutzes, vor allem des Schutzes vor unfairen Preisen kam zum Tragen. Die sich auf diese Aspekte beziehende Publizistik und Rechtsprechung ist umfassend aufgearbeitet worden.[5] Im Zusammenhang mit dem hier verfolgten Untersuchungsinteresse ist das Gemeinwohl aber nicht als Schrankenargument, sondern als Legitimationsargument von Interesse. Denn schon bald wurden Bedenken gegen die Kartelle deren gemeinwohlförderlichen Effekte entgegengehalten: Hilfe für krisenbetroffene Branchen, Verhinderung von Überproduktion

---

3 Robert Liefmann, Kartelle und Trusts, Stuttgart 1905, S. 11; ebenso z.B. Rudolf Isay, Studien im privaten und öffentlichen Kartellrecht, 1922, S. 9.

4 Umfassend dazu v.a. Ulrich Wengenroth, Die Entwicklung der Kartellbewegung bis 1914, in: Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985, S. 14-24, insb. 17 ff.; Hans Pohl, Die Entwicklung der Kartelle in Deutschland und die Diskussionen im Verein für Socialpolitik, in: Helmut Coing/Walter Wilhelm (Hrsg.), Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert, Bd. IV, 1979, S. 206-235.

5 Siehe v.a. die in Fn. 1 genannte Literatur.

und Dumpingwettbewerben.[6] In einer grundlegenderen Weise ließen sich Kartelle als Basisorganisationsform eines neuen progressiven Wirtschaftstyps, der das alte liberale Modell hinter sich gelassen hatte, beschreiben.[7]

b) *Steuerungsoffenheit des Kartellwesens*

Allerdings zog die Einordnung der Kartelle in Zielkomplexe, für die auch der Staat zuständig war, noch keine Integration in staatliche Steuerungszüge nach sich. Das schon erwähnte Definitionsmerkmal der „freiwilligen Vereinigung" zeigte die Zuordnung zum Bereich der freien Wirtschaft an. Auch der Umstand, dass z.B. die Kalikartelle nicht nur private, sondern auch staatliche Betriebe vereinten[8], vermag zwar auf die faktische Einflussmacht fiskalischer Belange aufmerksam zu machen, ändert aber nichts an der grundlegend privatrechtlich-privatwirtschaftlichen Konstruktion. Auch innerhalb der Wirtschaft verhielt man sich gegenüber der Idee staatlicher Einwirkung eher skeptisch.[9] Soweit staatliche Einflussnahme erfolgte, ist zu unterscheiden.

In der Frühzeit der Kartellbewegung kann man von einer indirekten Förderung wettbewerbseinschränkender Strukturen sprechen. Diese äußerte sich einerseits in der Absicherung der Absatzgebiete durch Schutzzölle, andererseits in der steuerrechtlichen Erschwerung des

---

[6] „Hebung eines im Niedergang befindlichen Gewerbezweiges", „Bestreben, der Überproduction entgegenzuwirken" (Entscheidung des BayObLG vom 7. April 1888, zit. nach Klaus W. Richter: Die Wirkungsgeschichte des deutschen Kartellrechts vor 1914, 2007, S. 65), „Preisschleuderung … vorzubeugen" (Urteil des OLG Dresden vom 19. September 1893, zit nach Richter, a.a.O., S. 70), am ausführlichsten dann aber im Urteil des Reichsgerichts zum Sächsischen Holzstoffkartell vom 4. Februar 1897 (RGZ 38, 155 ff.), wo unter Bezugnahme auf nationalökonomische Literatur die gemeinwohlfördernde Kraft von Kartellen betont wurde (ausführlich dazu Richter, a.a.O., S. 72 f., und zum nationalökonomischen Schrifttum S. 94 ff.; sowie Rainer Schröder, Die Entwicklung des Kartellrechts und des kollektiven Arbeitsrechts durch die Rechtsprechung des Reichsgerichts vor 1914, 1988, S. 9 ff.). Zur positiven Bewertung in der Kartellenquete 1902-1905 Bernhard Großfeld, Hauptpunkte der Kartellrechtsentwicklung vor dem Ersten Weltkrieg, ZHR 141 (1977), S. 442-456, 447 ff.

[7] Siehe z.B. Gustav Schmoller in den Verhandlungen des Vereins für Socialpolitik 1894: Wo sich Kartelle durchgesetzt hätten, sei „eine Art socialistischer, gemeinwirtschaftlicher, volkswirtschaftlicher Organisation" entstanden (zit. nach Hans Pohl, Die Entwicklung der Kartelle in Deutschland und die Diskussionen im Verein für Socialpolitik, in: Helmut Coing/Walter Wilhelm (Hrsg.), Wissenschaft und Kodifikation des Privatrechts im 19. Jahrhundert, Bd. IV, 1979, S. 206-235, 230.

[8] Adolf Langhorst, Der Einfluß gesetzlicher Maßnahmen auf die Wirtschaftsführung der Kartelle, Diss. jur. Köln 1926, S. 31.

[9] Ulrich Wengenroth, Die Entwicklung der Kartellbewegung bis 1914, in: Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985, S. 14-24, 23; ebenso Horst A. Wessel, Die Haltung der Unternehmer zur Zwangskartellierung, in: Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985, S. 188-201, 189.

Marktzugangs für neue Wettbewerber und der steuerlichen Begünstigung von Produktionseinschränkungen: Das Brausteuergesetz von 1909[10] erhöhte die Steuersätze für Brauereien, die nach dem 1. Januar 1909 in Betrieb genommen wurden, dagegen verminderte es die Steuersätze für vorher eingerichtete Betriebe, sofern sie nicht mehr als 150 Doppelzentner Malz verarbeiteten, diese Vergünstigung erlosch in dem Moment, in dem sie diese Grenze überschritten; das Zündwarensteuergesetz aus dem gleichen Jahr[11] erhöhte die Zündwarensteuer für Betriebe, die nach dem 1. Juni 1909 in Betrieb genommen wurden (§ 3 Nr. 1), allerdings auch für vorher in Betrieb genommene Fabriken, soweit deren Produktion das Mittel der letzten drei Betriebsjahre vor 1909 überstieg.[12] Teilweise – wie bei der Zündwarenindustrie – wurden damit auch schon bestehende Kartellstrukturen geschützt.[13] Sieht man von dem noch darzustellenden Versuchen der Zwangssyndikalisierung der Kaliindustrie[14] und den natürlich der der weiteren Kartellierung Rechtssicherheit verschaffenden Rechtsprechung ab[15], verblieb es bei dieser auf Förderung beschränkten indirekten Steuerung. Überlegungen, ähnlich wie für Aktiengesellschaften und Genossenschaften auch für Kartelle ein Organisationsrecht zu schaffen – dann allerdings mit verstärkter Staatsaufsicht und staatlichem Auflösungsrecht –, konnten sich hingegen nicht durchsetzen.[16] Für die Zeit bis zum Ersten Weltkrieg bleibt als Fazit festzuhalten, dass sich die staatliche Gesetzgebung zurückhaltend, aber durchweg kartellfreundlich verhielt.[17]

Soweit es die Regulierung freiwilliger Kartelle betraf, verschoben sich im Ersten Weltkrieg und in der Weimarer Zeit dann bekanntlich die Akzente. Die Verordnung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohle- und Braunkohlebergbau von 1915[18]

---

[10] § 6 Brausteuergesetz vom 15. Juli 1909 (RGBl. S. 773).

[11] § 3 Nr. 1 und 2 Zündwarensteuergesetz vom 15. Juli 1909 (RGBl. S. 814).

[12] Siehe dazu auch Adolf Langhorst, Der Einfluss gesetzlicher Maßnahmen auf die Wirtschaftsführung der Kartelle, Diss. Köln 1926, S. 30 f.

[13] (Julius) Flechtheim, Das Zwangssyndikatsgesetz, JW 1915, S. 885-891, 886.

[14] Siehe dazu unten 2. a).

[15] Dazu ausführlich die in Fn. 1 genannte Literatur sowie Knut Wolfgang Nörr, Die Leiden des Privatrechts, 1994, S. 8 ff.

[16] Siehe dazu Walter Sobernheim, Die juristische Natur der sogenannten Syndikate, 1895, S. 47.

[17] So auch Robert Liefmann, Gesetzgebungspolitik gegenüber Kartellen und Trusts, in: Paul Laband u.a. (Hrsg.), Handbuch der Politik, Bd. 2, 1912/1913, S. 372-378, 376: „Während man bisher immer glaubte, dass eine staatliche Reglung des Kartellwesens Massregeln gegen die Kartelle zum Schutze der Allgemeinheit enthalten müsse, ist das wirklich einzige weitgehende Eingreifen in die Kartellfrage, das in Deutschland bisher zu verzeichnen war, ein Gesetz zum Schutz eines Kartells.“ (PC: gemeint ist das Reichskaligesetz von 1910). Ebenso (Julius) Flechtheim, Das Zwangssyndikatsgesetz, JW 1915, S. 885-891, 886: „Man kann im Gegenteil feststellen, daß überall da, wo der Gesetzgeber in Deutschland die Kartellbildung bisher überhaupt beeinflußt hat, es im Sinne der Stärkung des Syndikatsgedankens geschehen ist.“

[18] Bekanntmachung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohle- und Braunkohlebergbau vom 12. Juli 1915 (Quelle 1).

erweckt in ihrem Hauptteil den Eindruck, als wolle der Normgeber behördlich strukturierte Zwangskartelle installieren. Letztlich aber zielte das Regelwerk, das für die Industrie eine Drohkulisse aufbaute, auf die Zementierung bestehender freiwilliger Kartelle: Nur für den Fall, dass sich die Unternehmen nicht auf eine Weiterführung ihrer Kartellorganisationen einigen konnten, sollte ein Zwangskartell eingerichtet werden (Art. III). Staatliche Steuerung bezweckte also in diesem Fall die Verhinderung der Auflösung bestehender freiwilliger Kartelle.

In der Weimarer Zeit fand staatliche Steuerung freiwilliger Kartelle vor allem durch die Kartellverordnung von 1923 statt. Sie ermöglichte mit ihrer – wenngleich äußerst flexiblen und damit zurückhaltend einsetzbaren[19] – Generalklausel die Nichtigkeitserklärung von Kartellverträgen, welche die „Gesamtwirtschaft“ oder das „Gemeinwohl“ gefährdeten.[20] Die Stellung des Nichtigkeitsantrages oblag dem Reichswirtschaftsministerium, die Entscheidung dem Kartellgericht, dessen Beisitzerbank mit einem Angehörigen des Reichswirtschaftsgerichts, zwei Vertretern der wirtschaftlichen Interessengruppen und einem unabhängigen Fachmann besetzt war.[21] Hierbei handelte es sich um eine reaktive Spielart staatlicher Einflussnahme; zur Etablierung proaktiver Ingerenzformen, in deren Rahmen auf die Politik der Kartelle selbst Einfluss hätte genommen werden können, kam es nicht: Ein Reichstagsbeschluss, der die Errichtung eines Verbraucherbeirats bei jedem Kartell gefordert hatte, fand in der Kartellverordnung keine Berücksichtigung.[22] Man kann also feststellen, dass ein öffentliches Lenkungsinteresse in Bezug auf die Tätigkeit der Kartelle durchaus existierte, die Grundkonzeption der freiwilligen, privatwirtschaftlichen Kartelle der Integration staatlicher Lenkungsformen in die Kartellorganisation selbst jedoch widersprach.[23] Dieser Konzeption entsprach eher die proaktive – staatlichem Eingreifen vorbeugende – Selbstregulierung durch die 1921 geschaffene Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie.[24] Die Durchsetzung wirtschafts- und sozialpolitischer Zielsetzungen hatte ihren Ort letztlich nicht in den hergebrachten freiwilligen Kartellen, sondern in den Zwangskartellen.

---

[19] So i.E. auch Joachim Jickeli, Das Kartellrecht der Weimarer Republik – Lehren für das europäische Kartellverbot, in: Andreas Hoyer u.a. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Jörn Eckert, 2008, S. 405-424, 416 ff.

[20] § 4 Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 (RGBl. I S. 1067).

[21] § 11 Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 (RGBl. I S. 1067).

[22] Robert Liefmann, Kartelle, Konzerne und Trusts, 7. Aufl., 1927, S. 394.

[23] So auch Liefmann, a.a.O.

[24] Klaus J. Bremer, Die Kartellverordnung von 1923: Entstehung, Inhalt und praktische Anwendung, in: Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985, S. 111-126, 114.

2. Impulse und Phasen der Zwangskartellierung

Der Gedanke des Zwangskartells lässt sich nicht in ein übergreifendes und für den gesamten Darstellungszeitraum Geltung beanspruchendes Wirtschaftskonzept integrieren. Stets wurde die Errichtung von Zwangskartellen auf bestimmte Sektoren begrenzt und bedurfte einer besonderen Rechtfertigung. Das Zwangskartell war meist ein Instrument für Notlagen, in dieser Eigenschaft allerdings auch – trotz wechselnder Begründungen – ein Standardinstrument. Zu unterscheiden sind verschiedene Phasen der Zwangskartellierung.

a) Vor dem Ersten Weltkrieg

Vor dem Ersten Weltkrieg hat man es nur mit dem Versuch zu tun, die Kaliindustrie zwangsweise zu kartellieren. Die Unternehmen der Kaliwirtschaft hatten sich schon in einem freiwilligen Kartell organisiert, welches jedoch den Markteintritt neuer Betriebe nicht verhindern konnte. Auf die Überkapazitätsprobleme adäquat zu reagieren, sah es sich nicht in der Lage. Die Kündigung dieses Kartells 1909 bot den unmittelbaren Anlass für den Versuch, die Kaliwirtschaft mittels staatlicher Regelung zu koordinieren (preußischer Entwurf eines Kaligesetzes von 1909). Hierbei entschied man sich für das Gestaltungsmittel des Zwangskartells. Der Grund hierfür dürfte darin gelegen haben, dass man sich auf diese Weise von den Ersatzansprüchen befreien wollte, die aus den angeordneten Produktionseinschränkungen resultiert hätten. Denn wenn die Limitierung der Produktion vom Zwangskartell selbst organisiert worden wäre, hätten die Ansprüchen von den Unternehmen der zwangskartellierten Wirtschaft getragen werden müssen.[25] Bekanntlich scheiterte dieser Entwurf. Das Reichskaligesetz von 1910 verzichtete auf die Schaffung von Zwangskartellen.[26] Darüber hinaus wurde die Idee der Zwangskartellierung nicht ernsthaft verfolgt. Im ökonomischen

---

[25] Matthias Maetschke, Ursprünge der Zwangskartellgesetzgebung. Der Entwurf eines Gesetzes über den Absatz von Kalisalzen vom 12. Dezember 1909, 2008, S. 197 ff., insb. 248.

[26] Das Reichskaligesetz vom 25. Mai 1910 (RGBl. S. 775) sah keine zwangsmäßige Zusammenführung der Kaliunternehmen vor, sondern regelte lediglich die Errichtung einer behördlichen Verteilungsstelle, die die Fördermengen kontingentierte und in deren Beirat Sitze für Vertreter der Kaliwirtschaft vorgesehen waren (§ 30 Abs. 1 Reichskaligesetz). Insofern ähneln sich zwar beide Organisationsformen (behördliche Verteilungsstelle und Zwangskartell) hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Effekte, gleichzusetzen sind sie jedoch nicht; so Matthias Maetschke, Ursprünge der Zwangskartellgesetzgebung. Der Entwurf eines Gesetzes über den Absatz von Kalisalzen vom 12. Dezember 1909, 2008, S. 254; ähnlich Ernst Heymann, Die Rechtsformen der militärischen Kriegswirtschaft, 1921, S. 166 (keine Zwangskartellierung, sondern nur Kontingentierungsregelung); sowie Richard Passow, Zwangskartelle (Zwangssyndikate), Zeitschrift für Sozialwissenschaft, NF 9 (1918), S. 507-519, 507 (kein Zwangskartell, wenn lediglich staatliche Kontingentierungsregelung). Neben dieser behördlichen Struktur bestand weiterhin ein Kalisyndikat als freiwilliges privatwirtschaftliches Kartell. Dies spiegelt sich auch im Gesellschaftsvertrag des Kalisyndikats vom 7. Juni 1910 (abgedr. bei Julius Flechtheim, Die rechtliche Organisation der Kartelle, Bd. 1, 1912, S. 194 ff.), der lediglich in § 2 einen Verweis auf die Kontingentierungsregeln des Reichskaligesetzes enthält.

und im rechtswissenschaftlichen Schrifttum finden sich nur vereinzelt Stellungnahmen, in denen derartige Zielstellungen vertreten wurden.[27]

b) Erster Weltkrieg

Wenn für die Kriegszeit konstatiert wird, dass diese schon bestehende Konzentrationstendenzen beschleunigte[28], so ging das doch nicht mit einer allgemeinen Tendenz zur Zwangskartellierung einher. Zwar eröffnete die Bekanntmachung zu den Preisprüfungsstellen von 1915 die Möglichkeit der zwangsweisen Vereinigung von Herstellern des notwendigen Lebensbedarfs.[29] Aber erstens erstreckte sich diese Regelung nur auf einen bestimmten, wenn auch recht großen, Wirtschaftssektor und zweitens wurde von dieser Ermächtigung, soweit ersichtlich, niemals Gebrauch gemacht.[30] Zwangskartellierungen fanden nur in wenigen Bereichen statt und dies aus unterschiedlichen Gründen.

In der verarbeitenden Industrie reagierte man damit auf den herrschenden Rohstoffmangel. Zwangskartelle wurden in der Seifen-, Schuh- und Brauwirtschaft geschaffen. Letztlich handelte es sich um eine in die Produktions- und Vertriebssphäre verlängerte Organisationsform der Rohstoffrationierung und -zuteilung, die auch die Stilllegung einzelner Betriebe ermöglichte.[31] Nach dem Krieg wurden die aus diesem Grunde errichteten Zwangskartelle aufgehoben.[32] Für den Kohlenbergbau schuf man mit einer Verordnung von 1915 zwar eine allgemeine Ermächtigung zur Bildung von Zwangskartellen, aber letztlich handelte es sich – wie schon oben ausgeführt – um ein Instrument zur Verhinderung der Auflösung freiwilliger Kartelle und zur Anpassung ihrer Tätigkeit an die Bedürfnisse der Kriegswirtschaft, konkreter: Die Verordnung reagierte auf die aktuelle Krise des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikats und erzwang dessen Weiterbestand[33]; für die von der Verordnung geforderte Berücksichtigung von Gemeinwohlbelangen[34] genügte eine Klausel des Syndikatsvertrags,

---

[27] Siehe ausführlich dazu Matthias Maetschke, Ursprünge der Zwangskartellgesetzgebung. Der Entwurf eines Gesetzes über den Absatz von Kalisalzen vom 12. Dezember 1909, 2008, S. 57 ff.

[28] Gottfried Plumpe, Konzentrationsbewegung und Wiedereingliederung der deutschen Wirtschaft in ihre weltwirtschaftlichen Beziehungen nach dem Ersten Weltkrieg, in: Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985, S. 129-140, 130.

[29] § 15b Bekanntmachung zur Ergänzung der Bekanntmachung über die Errichtung von Preisprüfungsstellen und die Versorgungsregelung vom 4. November 1915 (RGBl. S. 728).

[30] Matthias Maetschke, Ursprünge der Zwangskartellgesetzgebung. Der Entwurf eines Gesetzes über den Absatz von Kalisalzen vom 12. Dezember 1909, 2008, S. 15.

[31] Starke, Zwangsverbände und Stillegungen, Juristische Wochenschrift 1917, S. 153-155, 153.

[32] Ernst Heymann, Die Rechtsformen der militärischen Kriegswirtschaft, 1921, S. 174.

[33] (Julius) Flechtheim, Das Zwangssyndikatsgesetz, JW 1915, S. 885-891, 885 f.

[34] Art. III Verordnung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohle- und Braunkohlebergbau vom 12. Juli 1915 (RGBl. S. 427).

die dem Handelsminister das Recht einräumte, über eine Preisänderung zu entscheiden, wenn sich 30% aller Stimmen der Mitgliederversammlung für eine Herabsetzung oder gegen eine Erhöhung des Kohlenpreises aussprachen.[35] Auch wenn darin ein Bruch mit dem bisherigen Gestaltungprinzip des freiwilligen Kartells zu sehen ist, dessen Innenrecht bislang nur private Interessen austarierte und nicht der Berücksichtigung öffentlicher Interessen diente[36], so blieb es doch rechtlich bei der Gesamtkonstruktion des freiwilligen Kartells, angereichert durch punktuelle, öffentlich-rechtliche Verpflichtungen. Für die Kriegszeit lässt sich also festhalten, dass es zu großflächigen Zwangskartellbildungen nicht kam. Mit der allgemeinen Vorstellung, dass in derartigen Krisensituationen „ein bestimmter Geschäftszweig als Wirtschaftsganzes angesehen" werden müsse[37], ließen sich vielerlei Organisationsformen[38] vereinbaren.[39]

c) *Nachkriegszeit*

In den Zwangskartellen bzw. zwangskartellähnlichen Einrichtungen der unmittelbaren Nachkriegszeit spiegelten sich unterschiedliche Motive. Zum einen bot sich die Zwangskartellform als Sozialisierungsersatz an.[40] Das Sozialisierungsgesetz vom 23. März 1919 hatte dem Reich zwei Möglichkeiten eingeräumt: Vergesellschaftung, also Enteignung, oder gemeinwirtschaftliche Regelung bei Weiterbestand der privatwirtschaftlichen Eigentumsverhältnisse. Im letzteren Fall konnten „wirtschaftliche Selbstverwaltungskörper" gebildet werden, die unter Reichsaufsicht zu stellen waren.[41] Diesen Weg beschritt man vor allem bei den Kohlen- und die Kaliunternehmen. Die schon bestehenden Kartelle wurden nicht einfach nur weitergeführt, sondern – wie für die Kohlenkartelle noch darzustellen ist – auch an

---

[35] Friedrich Moser, Das Rheinisch-Westfälische Kohlen-Syndikat und das Kohlenwirtschaftsgesetz, 1930, S. 15.

[36] (Julius) Flechtheim, Das Zwangssyndikatsgesetz, JW 1915, S. 885-891, 891; ähnlich Paul Laband, Die Zwangsgenossenschaften für den Steinkohlen- und Braunkohlenbergbau, DJZ 1915, Sp. 838-842, 840.

[37] Starke, Zwangsverbände und Stillegungen, Juristische Wochenschrift 1918, S. 153-155 (153).

[38] Zu den halbamtlichen Kriegsgesellschaften ist in den letzten Jahren verstärkt geforscht worden; siehe Regina Roth, Staat und Wirtschaft im Ersten Weltkrieg. Kriegsgesellschaften als kriegswirtschaftliche Steuerungsinstrumente, 1997; Momme Rohlack, Kriegsgesellschaften (1914-1918). Arten, Rechtsformen und Funktionen in der Kriegswirtschaft des Ersten Weltkrieges, 2001; Stephanie van de Kerkhof, Public-Private Partnership im Ersten Weltkrieg? Kriegsgesellschaften in der schwerindustriellen Kriegswirtschaft des Deutschen Reiches, in: Hartmut Berghoff/Jürgen Kocka/Dieter Ziegler (Hrsg.), Wirtschaft im Zeitalter der Extreme, 2010, S. 106-133.

[39] Auch die kriegswirtschaftlichen Gemeinwirtschaftskonzepte von Rathenau und Moellendorff blieben hinsichtlich der Indienstnahme von Kartellen nur schemenhaft, Knut Wolfgang Nörr, Die Leiden des Privatrechts, 1994, S. 34 ff., insb. 41.

[40] Louis Plaut, Der rechtliche Aufbau der deutschen Kohlenwirtschaft, 1931, S. 16 f.

[41] §§ 3, 2 Sozialisierungsgesetz vom 23. März 1919 (RGBl. S. 341).

einen behördlichen Apparat integriert, „der sich über den Kartellen erhob".[42] Zugleich verknüpften sich die Neugestaltungen mit dem Gedanken der Wirtschaftsdemokratie, den man auch auf andere Unternehmenszweige übertrug. Bezogen auf Kartelle bedeutete Wirtschaftsdemokratie nicht nur Kartellkontrolle durch den demokratischen Staat, sondern auch Mitverwaltung durch die Arbeitnehmerschaft.[43] Diese führte man in neuen Kartellorganisationen[44] oder in Kartellüberwachungsorganen[45] ein. Sozialisierungsvorgaben, Bemühungen zur Umsetzung wirtschaftsdemokratischer Konzepte und natürlich die auch nach dem Kriege weitergeführte Zwangsbewirtschaftung bilden jenes Ursachenbündel, welches für die Weiterführung der kriegsbedingten Zwangskartelle bzw. die Neugestaltung des Zwangskartellwesens nach 1918 verantwortlich ist. Zur Mitte der 1920er Jahre hin, als die genannten Faktoren an Bedeutung verloren, erlosch auch der Impuls zur Bildung neuer Zwangskartelle bzw. zu deren Weiterführung.

d) Spätphase der Weimarer Republik

Erst in der Zeit der Wirtschaftskrise ab 1929 kam es zur Einrichtung neuer Zwangskartelle. Auch wenn der krisenhafte Zustand der Wirtschaft diese Entwicklung begünstigte, im konkreten Fall unterschieden sich die Motive doch beträchtlich. So ging die Zwangskartellierung der Zündwarenindustrie[46] auf ein Kopplungsgeschäft mit dem schwedischen Kreuger-Trust zurück: Mit den Einnahmen aus dem Zündwarenmonopol sollte die von diesem gewährte Anleihe an das Deutsche Reich abgesichert werden.[47] Die Zwangskartellierung der Zuckerbetriebe in der „Wirtschaftlichen Vereinigung der deutschen Zuckerindustrie"[48] stellte sich als Ergebnis des mit einer Überproduktion einhergehenden verschärften internationalen Wettbewerbs dar, der zur inländischen Kontingentierung der Produktion veranlasste.[49] Bei der Bildung von Verbänden der Milchwirtschaft nach § 38 des Milchgesetzes von

---

[42] Knut Wolfgang Nörr, Die Leiden des Privatrechts, 1994, S. 43.

[43] Eduard Reuffurth, Die Stellung der deutschen Sozialdemokratie zum Problem der staatlichen Kartellpolitik, Diss. Jena 1930, S. 141.

[44] § 4 Verordnung über die Regelung der Teerwirtschaft vom 7. Juni 1920 (RGBl. S. 1156); dazu F. A. Heydenreich, Die deutsche Steinkohlenteerindustrie, 1931, S. 143 f.

[45] Siehe für die Stahlkartelle Adolf Langhorst, Der Einfluss gesetzlicher Maßnahmen auf die Wirtschaftsführung der Kartelle, Diss. Köln 1926, S. 37 f.

[46] Zündwarenmonopolgesetz vom 29. Januar 1930 (RGBl. I S. 11).

[47] Siehe nur Wernhard Möschel, Recht der Wettbewerbsbeschränkungen, 1983, S. 624.

[48] Verordnung über den Zusammenschluß der Zuckerindustrie vom 27. März 1931 (RGBl. I S. 86).

[49] Konrad Theiss, Der Konkurrenzkampf der deutschen Zuckerindustrie seit der Aufhebung der Zwangsbewirtschaftung, Diss. Marburg 1930, insb. S. 37 ff.; Bernd Schmidt-Wietersheim, Die Kontingentierung der deutschen Zuckerindustrie als Produktions- und Absatzproblem, 1934, S. 42.

1930[50] trafen die Krisenprobleme dieses Sektors mit schon länger im Raum stehenden Rationalisierungskonzepten zusammen; im Unterschied zur Zuckerindustrie enthielt das Gesetz keine Vorgaben zur Einrichtung eines zentralen Kontingentierungskartells, sondern ermächtigte die Landesbehörden zur Bildung regionaler Zwangsgenossenschaften, bei denen die Preisregulierung und die Koordination der Qualitätssicherung und der Verteilung im Vordergrund standen.[51]

3. Organisationsstrukturen regulierter Selbstregulierung in Zwangskartellen

a) Grundlegende Unterschiede zu den freiwilligen Kartellen

Wie schon erwähnt bildeten Zwangskartelle kein organisatorisches Gegenstück zu freien Kartellen. Auch bei diesen handelte es sich um Unternehmervereinigungen mit dem Ziel der Monopolisierung von Märkten. Zugespitzt könnte man sogar sagen, dass sich erst in zwangskartellierte Strukturen die Grundkonzeption eines Kartells verwirklichte. Denn freiwillige Kartelle strebten zwar Marktmonopolisierungen an, konnten diese aber nicht erzwingen, da der Beitritt freiwillig war und die Konkurrenz durch Außenseiter nie verhindert werden konnte. Zwangskartelle hingegen beseitigten das Außenseitertum, durch sie erst entstand ein vollständiges Monopol.[52] Andererseits agierten freiwillige Kartelle im Selbstverständnis der Wirtschaftsakteuer als staatsfreie Veranstaltungen[53], sie wurden geradezu als Gegenstück zu staatlicher Wirtschaftsregulierung verstanden. Wenn hingegen von Zwangskartellen die Rede ist, hat man es mit Organisationen zu tun, für die staatliche Regulierung der Entstehungsgrund war. Inwieweit sie sich dadurch in ihrer Funktionsweise von freiwilligen Kartellen unterschieden, in welchem Maße staatliche Regulierung an die Stelle privatwirtschaftlicher Selbstregulierung trat, bedarf allerdings einer differenzierten Betrachtung. Darauf deutet schon eine Stellungnahme Flechtheims hin: „Es mag wirtschaftlich keinen allzu großen Unterschied bedeuten, ob die Werkbesitzer ohne ihre Zustimmung syndiziert werden, oder ob der Gesetzgeber eine Lage schafft, die sie zwingt, sich freiwillig zusammenzuschließen. Für den Aufbau des Gesetzes ist dieser Unterschied von dem größten Belang.

---

[50] Milchgesetz vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421).

[51] (Ewald) Bose/(Hans) Nelson, Die Milchgesetzgebung des Reichs, in: dies. (Hrsg.), Die Milchgesetzgebung des Deutschen Reiches, 1931, S. 3 (18); Peter Keller, Der Zusammenschluß der deutschen Milchwirtschaft – ein Beitrag zur Lehre von der Körperschaft des öffentlichen Rechts, Diss. Frankfurt a. M. 1934, S. 2.

[52] Robert Liefmann, Kartelle, Konzerne und Trusts, 7. Aufl., 1927, S. 398.

[53] Ulrich Wengenroth, Die Entwicklung der Kartellbewegung bis 1914, in: Hans Pohl (Hrsg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 1985, S. 14-24, 23; ebenso Horst A. Wessel, Die Haltung der Unternehmer zur Zwangskartellierung, a.a.O., S. 188-201, 189.

Er verlangt eine ganz andere rechtliche Struktur eines solchen Syndikats. Es muß alles auf die Initiative des Gesetzgebers und der Behörden abgestellt werden."[54] Damit wird der Eindruck erweckt, dass Zwangskartelle der gleichen wirtschaftlichen Logik folgen wie freiwillige Kartelle, lediglich unter dem Dach einer andersartigen rechtlichen Konstruktion. Allerdings bezieht sich die Äußerung Flechtheims lediglich auf die Versuche zur Zwangskartellierung der Kohlenwirtschaft im Ersten Weltkrieg und damit ausschließlich auf die zwangsweise Perpetuierung längst etablierter Kartellstrukturen. Berücksichtigt man die Zwangskartelle anderer Wirtschaftssektoren und die spätere Entwicklung, lassen sich durchaus unterschiedliche Typenbildungen vornehmen. Dabei beschränkt sich die Darstellung auf tatsächlich errichtete Zwangskartelle; sie blendet jene Organisationformen aus, die wegen eines Scheitern des Gesetzentwurfs[55] oder der Nichtanwendung des erlassenen Gesetzes[56] lediglich Projekte blieben.[57]

b) Behördlich organisierte Kriegskontingentierungskartelle – das Zwangskartell der Schuhindustrie

Aufgrund der kriegsbedingten Rohstoffknappheit konnten nicht mehr alle Betriebe der Schuhindustrie ausreichend mit Material versorgt werden. Dem begegnete man durch eine staatliche Organisation der Produktion, die darauf abzielte, einzelne Betriebe mit bestimmten Kontingenten zu versorgen und andere stillzulegen. Die Bekanntmachung vom 17. März 1917 verfügte die Vereinigung von Schuhwarenherstellern zu Gesellschaften, „denen die Regelung der Herstellung und der Absatz nach Maßgabe der verfügbaren Rohstoffe und der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse obliegt"[58] Diese Regelung erweckt den Eindruck, als handele es sich um ein Produktions- und Vertriebskartell traditioneller Art, nur eben mit dem Unterschied, dass seine Entstehung auf eine gesetzliche Anordnung zurückzuführen ist. Denn die Regelungsbefugnis war nach dem Text der zitierten Vorschrift in die Hand der Gesellschaft gelegt und somit der Entscheidung der wirtschaftlichen Akteure überlassen. Jedoch war der Gesellschaft ein Überwachungsausschuss vorgeordnet, dessen Angehörige

---

[54] (Julius) Flechtheim, Das Zwangssyndikatsgesetz, JW 1915, S. 885-891, 886.

[55] Entwurf des Reichskaligesetzes vom 12. Dezember 1909; ausführlich zu dessen Scheitern Matthias Maetschke, Ursprünge der Zwangskartellgesetzgebung. Der Entwurf eines Gesetzes über den Absatz von Kalisalzen vom 12. Dezember 1909, 2008.

[56] Verordnung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohle- und Braunkohlebergbau vom 12. Juli 1915 (Quelle 1).

[57] Nicht einbezogen in die Darstellung wird auch die Organisation der Kaliwirtschaft nach dem Gesetz über den Absatz von Kalisalzen (Reichskaligesetz) vom 25. Mai 1910 (RGBl. S. 775), da hierdurch kein Kartell geschaffen wurde; siehe hierzu schon oben 2. a).

[58] Art. I Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (Quelle 2).

nicht von den Mitgliedsunternehmen zu bestimmen, sondern vom Reichskanzler zu ernennen waren.[59] Der Ausschuss erließ gegenüber Gesellschaft und Mitgliedern Anweisungen „über Art, Ort und Umfang der Erzeugung, über den Absatz und über die Preise“[60]. Er stand seinerseits unter der Aufsicht des Reichskanzlers, der dessen Beschlüsse nicht nur im Hinblick auf ihre Rechtmäßigkeit, sondern auch in Bezug auf ihre Konformität mit den öffentlichen Interessen überprüfen und sie aufheben konnte.[61]

Damit waren die wesentlichen Entscheidungen, die in einem freiwilligen Kartell der Versammlung der Mitglieder oblagen, nämlich die Festlegung der den einzelnen Mitgliedern zustehenden Produktionsanteile, in staatliche Hand gelegt.[62] Die mitgliedschaftliche Beteiligung der kartellierten Unternehmer war nur konsultativer Art, denn die die Gesellschafterversammlung hatte lediglich die Aufgabe, Vorschläge für die Besetzung des Verteilungsausschusses zu machen.[63] Hinzu kam die Entsendung von Branchenvertretern in den Beirat des Überwachungsausschusses, dem allerdings auch Vertreter der Verbraucher angehörten.[64] In der Sache gleiche Entscheidungsstrukturen waren für andere Kriegskontigentierungskartelle vorgeschrieben.[65] Bei diesem Zwangskarteltyp handelte es somit um eine Form, in der das Element der mitgliedschaftlichen Selbstregulierung stark zurückgedrängt war. Weder die Satzungsgewalt[66] noch die wesentlichen operativen Entscheidungen lagen bei den Gesellschaften selbst. Vereinzelt wurde ihnen deshalb die Kartellqualität abgesprochen.[67] Ihre Einstufung als öffentlich-rechtliche Organisationen[68] erschien daher nur folgerichtig.

---

59 Art. II § 4 Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (Quelle 2).

60 Art. II § 5 Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (Quelle 2).

61 Art. II § 6 Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (Quelle 2).

62 Starke, Zwangsverbände und Stillegungen, Juristische Wochenschrift 1917, S. 153-155, 154.

63 § 8 Satzung über die Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften der Schuhindustrie vom 19. März 1917 (Quelle 3).

64 Art. II § 4 Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (Quelle 2).

65 Siehe Bekanntmachung über Schuhhandelsgesellschaften vom 26. Juli 1917 (RGBl. S. 666), für die Zwangskartelle der Seifenindustrie und der Brauwirtschaft siehe Starke, Zwangsverbände und Stillegungen, Juristische Wochenschrift 1917, S. 153-155, 153 f.

66 Die Satzungsgewalt lag beim Reichskanzler; siehe Art. 1 Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (RGBl. S. 236).

67 Richard Passow, Zwangskartelle (Zwangssyndikate), Zeitschrift für Sozialwissenschaft, NF 9 (1918), S. 507-519, 508 f.

68 Starke, Zwangsverbände und Stillegungen, Juristische Wochenschrift 1917, S. 153-155, 153.

c) *„Freie“ Zwangskartelle mit behördlichem Überbau – die Grundstoffkartelle der Gemeinwirtschaft*

Die Kohlen- und Kalikartelle wurden nach 1918 nicht – wie die Kriegskontigentierungskartelle – neu errichtet, sondern im Großen und Ganzen in ihrer alten Gestalt, wie sie sie als freiwillige Kartelle gewonnen hatten, weitergeführt.[69] Der Staatseinfluss wurde im Wesentlichen dadurch sichergestellt, dass man sie in ein Geflecht von neuartigen gemeinwirtschaftlichen Behörden und Selbstverwaltungskörperschaften integrierte. Für die Kohlenkartelle, bei denen dies in hochgradig komplexen Formen geschah, soll dies verdeutlicht werden.

Das Kohlenwirtschaftsgesetz von 1919[70] (KoWiG) und die dazu ergangenen Ausführungsbestimmungen[71] legten für die Durchsetzung der gemeinwirtschaftlichen Zielsetzungen einen dreistufigen Aufbau der Kohlenwirtschaft fest: Reichskohlenrat, Reichskohlenverband und die Syndikate. Die komplizierte behördliche Struktur, die andernorts schon umfassend beschrieben ist[72], soll hier nicht in aller Ausführlichkeit dargestellt werden. Es soll lediglich aus der Perspektive der Kartelle herausgearbeitet werden, wie sich das Verhältnis zwischen privatwirtschaftlicher Selbstregulierung und staatlicher Regulierung gestaltete.

Eines der Kartelle, die nunmehr als Syndikate in das System der Kohlenbewirtschaftung eingeordnet waren, war das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat (RWKS). 1893 als freiwilliges Kartell entstanden, wies es die Struktur einer Doppelgesellschaft auf: Die Mitgliedsunternehmen bildeten einen Verein, in dem die eigentliche kartellrechtliche Koordination stattfand; die Geschäftsführung für die Nebengeschäfte übernahm eine AG.[73] An diesen Strukturen änderte sich auch nichts, als sich das zwischenzeitlich gekündigte Kartell 1917 unter dem Druck der Bundesratsverordnung von 1915 als faktisches Zwangskartell neugründete.[74] Auch das Kohlenwirtschaftsgesetz von 1919 bewirkte keine grundlegende Änderung der herkömmlichen Kartellstruktur. Diese blieb von der Gründungssatzung 1893 über die

---

69 Knut Wolfgang Nörr, Die Leiden des Privatrechts, 1994, S. 43.

70 Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 23. März 1919 (RGBl. S. 342), geändert durch Gesetz vom 20. August 1919 (RGBl. S. 1447).

71 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

72 Siehe nur Franz Apitz, Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse der Verwaltungsbehörde gegenüber wirtschaftlichen Unternehmungen und Verbänden im deutschen Wirtschaftsrecht der Nachkriegszeit, 1936, S. 29 ff.; Knut Wolfgang Nörr, Die Leiden des Privatrechts, 1994, S. 43 ff.

73 Friedrich Moser, Das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat und das Kohlenwirtschaftsgesetz, 1930, S. 2.

74 Siehe dazu oben 2. b).

aufgrund des KoWiG geänderte Satzung von 1919[75] bis zur Satzung von 1931[76] im Wesentlichen unverändert. Innerhalb der Doppelgesellschaft des RWKS fungierte der Verein als die Zusammenfassung der kohlenwirtschaftlichen Unternehmen weiterhin nach der hergebrachten Kartelllogik. Nicht der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Ziele hatte er laut Satzung zu dienen, sondern der privatwirtschaftlichen Koordinierung der Mitgliedsunternehmen mit dem Ziel des „Beseitigung ungesunden Wettbewerbs auf dem Kohlenmarkte".[77] Seine Mitgliederversammlung beschloss die Festsetzungen zur Preisgestaltung, die wiederum an die geschäftsführende AG weitergeleitet wurden.[78]

Die AG wiederum fungierte als Bindeglied zum staatlichen bzw. halbstaatlichen Behördenapparat der Kohlenwirtschaft und zugleich als Vollzugsorganisation im Sinne des KoWiG. Denn die AG unterbreitete dem Reichskohlenverband die Beschlüsse des Vereins als Vorschläge; dem Reichskohlenverband oblag wiederum, hierüber zu befinden.[79] Nicht mehr die kartellierten Unternehmer also setzten die Preise verbindlich fest, sondern der Reichskohlenverband[80], der als Doppelgesellschaft einerseits als Dachverband der Syndikate fungierte[81], anderseits durch seine geschäftsfähige Stelle, die AG, die öffentlichen Interessen wahrnahm; dem Aufsichtsrat der AG hatten Arbeiter-, Angestellten- und Verbrauchervertreter anzugehören.[82] In gleicher Weise spiegelten sich die wirtschaftsdemokratischen Zielsetzungen in der Zusammensetzung des Aufsichtsrats des Syndikats: Auch dort waren Arbeiter- und ggf. Angestelltenvertretern Sitze zu reservieren.[83] Zugleich oblag dem Syndikaten – in Gestalt von deren juristischer Person, im Fall des RWKS also der AG – die Überwachung der

---

75 Rudolf Isay, Studien im privaten und öffentlichen Kartellrecht, 1922, S. 19.

76 Fritz Haussmann, Das Recht der Unternehmenszusammenfassungen, Teil 2, 1932, S. 259: „ein Gipfelpunkt verfeinerter Syndikatstechnik".

77 § 1 Syndikatsvertrag des Rheinisch-Westfälischen Kohlen-Syndikats Essen 1931 (Quelle 7).

78 § 28 Abs. 1 Syndikatsvertrag des Rheinisch-Westfälischen Kohlen-Syndikats Essen 1931 (Quelle 7).

79 § 61 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

80 Heinz Herberholz, Probleme im Kampf um die Neuorganisation des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikats, 1930, S. 54.

81 Mitglieder waren die Kohlensyndikate, das Gaskokssyndikat und die bergwerksbesitzenden Länder, § 20 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

82 § 22 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

83 § 11 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

Mitglieder in Bezug auf die Einhaltung der Vorgaben von Reichskohlenrat und Reichskohlenverband.[84] Ihrerseits unterstanden sie der Aufsicht des Reichskohlenverbandes[85] und des Reichskohlenrats.[86] Im Unterschied zu dieser öffentlich-rechtlichen Prägung verblieben die eigentlichen Kartellverträge in ihre bisherigen privatrechtlichen Struktur. Die Einbettung in öffentlich-rechtliche Zusammenhänge wird nur an wenigen Stellen deutlich, wenn es um die Koordinierung der Preispolitik mit dem Reichskohlenrat ging.[87] Angesichts der gesellschaftsrechtlichen Konstruktion der Syndikate einerseits, der Einbindung in behördliche Entscheidungs- und Vollzugszusammenhänge durch öffentliches Recht andererseits verwundert es nicht, dass die juristische Qualifikation der Syndikate im Streit stand. Ob sie privatrechtliche Gesellschaften oder öffentlich-rechtliche Körperschaften waren, wurde bis zum Ende der Weimarer Zeit immer wieder diskutiert.[88]

d) Genossenschaftsähnliche regionale Zwangskartelle – die Zusammenschlüsse der Milchwirtschaft

Die milchwirtschaftlichen Zusammenschlüsse nach § 38 des Milchgesetzes von 1930 ähnelten den de-facto-Zwangskartellen, wie sie für die Kriegskohlenwirtschaft vorgesehen waren[89], insofern, als der Zwangszusammenschluss einer freiwilligen Vereinigung nachgeordnet war, also nur durchgeführt werden sollte, wenn sich die Produzenten nicht aus eigenem Antrieb assoziiert hatten.[90] Dies ergibt sich zwar nicht aus dem Gesetzestext, der lediglich eine Befugnis der Landesbehörden zum Zusammenschluss vorsah[91], jedoch aus den ministeriellen Grundsätzen[92] zu § 38 und aus der preußischen Durchführungsverordnung.[93] Im

---

[84] §§ 69 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

[85] § 57 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4).

[86] § 48 Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 21. August 1919 (Quelle 4): Der Reichskohlenrat hatte die Gesellschaftsverträge der Syndikate zu genehmigen.

[87] § 28 Syndikatsvertrag des Rheinisch-Westfälischen Kohlen-Syndikats Essen 1931 (Quelle 7).

[88] Siehe dazu Franz Apitz, Aufsichts- und Eingriffsbefugnisse der Verwaltungsbehörde gegenüber wirtschaftlichen Unternehmungen und Verbänden im deutschen Wirtschaftsrecht der Nachkriegszeit, 1936, S. 34 f.; Ernst Rudolf Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1932, S. 15 f.

[89] Bekanntmachung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohlen und Kohlenbergbau vom 12. Juli 1915 (Quelle 1); siehe dazu oben 2.b).

[90] (Ewald) Bose/(Hans) Nelson, Die Milchgesetzgebung des Reichs, in: dies. (Hrsg.), Die Milchgesetzgebung des Deutschen Reiches, 1931, S. 3 (18).

[91] § 38 Abs. 1 Milchgesetz vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421).

[92] Pkt. IV Abs. 2 Anlage zu § 28 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1831 (Grundsätze zu § 38 des Gesetzes) (Quelle 6).

[93] §§ 50, 53 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5).

Unterschied zu diesen zielte die Regelung des Milchgesetzes allerdings nicht darauf, durch Androhung der Zwangskartellierung bestehende Großkartelle weiterzuführen, sondern flexible regionale Organisationsformen der Milchwirtschaft zu schaffen, soweit diese nicht schon existierten. Diese Flexibilität des Regelungsansatzes zeigt sich in mehreren Punkten.

Zum einen stand die zwangsweise Bildung eines milchwirtschaftlichen Zusammenschlusses unter dem Vorbehalt wirtschaftlicher Angemessenheit. Selbst dann also, wenn sich keine Bereitschaft der Unternehmen zu einer freiwilligen Vereinigung abzeichnete, sollte der Zwangszusammenschluss nur erfolgen, wenn dies – nach Anhörung der Berufsvertretungen – zweckmäßig und erforderlich erschien.[94] Hiernach hatte sich die die Ermessensentscheidung[95] der Landesbehörden zu richten.[96] Das Verfahren konnte nicht nur von Amts wegen, sondern auch auf Antrag der Berufsvertretungen eingeleitet werden.[97] Ferner ließ sich der Kreis der einzubeziehenden Unternehmen nach flexiblen Maßgaben festlegen: Grundsätzlich sollte man bei deren Auswahl vom Zweck des jeweiligen Zusammenschlusses ausgehen, z.B. ob sich dieser auf den Absatz von Trinkmilch oder die Verwertung von Werkmilch bezog; im Einzelfall konnte er aber „auch anderweit nach bestimmten wirtschaftlichen Gesichtspunkten“ festgelegt werden.[98] Und während für die Zwangskartelle nach der Bekanntmachung von 1915 der Satzungserlass durch die Landeszentralbehörde vorgeschrieben war[99], lag die Satzungskompetenz für die milchwirtschaftlichen Zusammenschlüsse primär bei der Mitgliederversammlung der Unternehmen; nur wenn deren Verhandlungen keine Einigung ergaben, hatte sie der Regierungspräsident zu erlassen.[100] Verbandlicher Kompetenz war auch die Preisfestsetzung überlassen. Zwar bedurfte es hierfür der Mitwirkung eines Preisausschusses, in diesem externen Organ spiegelte sich aber nicht wirtschaftsdemokratisches Gedankengut, denn dem Preisausschuss mussten lediglich Unternehmervertreter und

---

[94] Pkt. IV Abs. 1 Anlage zu § 28 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1831 (Grundsätze zu § 38 des Gesetzes) (Quelle 6).

[95] § 55 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5).

[96] Die Geltung der „Grundsätze zu § 38 Milchgesetz“ für das Verfahren bei den Landesbehörden ergibt sich aus § 28 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1931 (RGBl. I S. 150).

[97] § 48 Abs. 2 und 3 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5).

[98] Pkt. II Abs. 1 und 2 Anlage zu § 28 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1831 (Grundsätze zu § 38 des Gesetzes) (Quelle 6).

[99] Art. II § 1 Abs. 2 Bekanntmachung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohlen und Kohlenbergbau vom 12. Juli 1915 (Quelle 1).

[100] § 54 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5).

Vertreter der Verbraucher angehören[101], Sitze für Arbeitnehmervertreter waren nicht vorgesehen.

Diese Gestaltungsmuster ließen die Zusammenschlüsse in die Nähe von Wirtschaftsgenossenschaften rücken. So ordnete Huber sie als privatrechtliche Genossenschaften ein.[102] Gegen diese Einstufung spricht allerdings die starke behördliche Aufsicht, die eher eine Wesensverwandtschaft zu den öffentlich-rechtlichen Wassergenossenschaften nahelegt.[103] Dem Regierungspräsidenten standen die Standardinstrumente der Staatsaufsicht zur Verfügung.[104] Der Aufsichtsmaßstab changierte zwischen Rechts- und Fachaufsicht.[105] Beschlüsse konnten außer Kraft gesetzt werden, „wenn sie geeignet sind, die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl zu gefährden".[106] – Insofern lassen sich die Zusammenschlüsse der Michwirtschaft als Zwangskartelle mit starkem Selbstregulierungsanteil bei gleichzeitiger intensiver staatlicher Aufsicht charakterisieren.

---

[101] § 38 Abs. 5 Milchgesetz vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421); siehe auch Ludwig Mayer, Milchgesetz vom 31. Juli 1930, 1931, § 38 Pkt. V (Ziel: Verbraucherschutz).

[102] Ernst Rudolf Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 1932, S. 23.

[103] Zu diesen siehe Teil H.

[104] § 62 Abs. 2 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5): Einsichtsrecht, Auskunftsrecht, Entsendung von Vertretern zu den Sitzungen, Untersagung gesetz- oder satzungswidriger Beschlüsse.

[105] § 62 Abs. 1 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5): Aufsicht hatte darauf Bedacht zu nehmen, dass der Zusammenschluss nach „Gesetz, Satzung und ihrem Zwecke" verwaltet wird.

[106] § 63 Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Quelle 5).

II. Quellen

1. Bekanntmachung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohle- und Braunkohlebergbau vom 12. Juli 1915
2. Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917
3. Satzung über die Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften der Schuhindustrie vom 19. März 1917
4. Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 23. März 1919 vom 21. August 1919
5. Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) vom 16. Dezember 1931 (Auszug)
6. Anlage zu § 28 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1831 (Grundsätze zu § 38 des Gesetzes)
7. Syndikatsvertrag des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikats Essen (gültig ab 1. September 1931

1. Bekanntmachung über die Errichtung von Vertriebsgesellschaften für den Steinkohlen- und Braunkohlenbergbau vom 12. Juli 1915[107]

Der Bundesrat hat auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrates zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 327)[108] folgende Verordnung erlassen:

Artikel I

Die Landeszentralbehörden werden ermächtigt, die Besitzer von Steinkohlenbergwerken und Braunkohlenbergwerken allgemein oder für bestimmte Bezirke oder für bestimmte Arten von Bergwerkserzeugnissen ohne ihre Zustimmung zu Gesellschaften zu vereinigen, denen die Regelung der Förderung sowie der Absatz der Bergwerkserzeugnisse der Gesellschafter obliegt.

Die Landeszentralbehörden mehrerer Bundesstaaten können für ihre Gebiete oder Teile davon gemeinsame Gesellschaften zu den bezeichneten Zwecken bilden.

Artikel II

Für eine auf Grund des Artikel I errichtete Gesellschaft gelten folgende Bestimmungen:

§ 1

Die Rechtsverhältnisse der Gesellschaft und der Gesellschafter werden, soweit sie nicht in dieser Verordnung geregelt sind, durch die Satzung bestimmt.

Die Satzung wird von der Landeszentralbehörde erlassen. Sie ist durch den Deutschen Reichsanzeiger bekanntzumachen. Mit der Bekanntmachung entsteht die Gesellschaft.

Die Gesellschaft ist rechtsfähig.

§ 2

Die Satzung trifft Bestimmungen über:

1. Namen und Sitz der Gesellschaft,

---

[107] RGBl. S. 427.

[108] „Der Bundesrat wird ermächtigt, während der Zeit des Krieges diejenigen gesetzlichen Maßnahmen anzuordnen, welche sich zur Abhilfe wirtschaftlicher Schädigungen als notwendig erweisen. Diese Maßnahmen sind dem Reichstag bei seinem nächsten Zusammentritt zur Kenntnis zu bringen und auf sein Verlangen aufzuheben."

2. den Zeitpunkt, von dem ab die Gesellschaft die Regelung der Förderung sowie den Absatz der Bergwerkserzeugnisse der Gesellschafter übernimmt (Geschäftsbeginn),
3. die Gegenstände, über die die Gesellschaftsversammlung zu beschließen hat, sowie die Voraussetzungen und die Form ihrer Einberufung, das Stimmrecht und die Vertretung der Gesellschafter,
4. die Zusammensetzung und die Wahl, die Amtsdauer und die Befugnisse des Vorstandes, seine Einberufung und Beschlussfassung, die Vertretung, insbesondere die Zeichnung schriftlicher Erklärungen, die Form für den Ausweis der Vorstandsmitglieder und die Beurkundung ihrer Beschlüsse,
5. die Höhe des Betriebskapitals und die Art seiner Aufbringung, sowie die Beiträge der Gesellschafter,
6. die Regelung des Absatzes durch die Gesellschaft und die Festsetzung der Preise und der Lieferungsbedingungen,
7. die Überwachung der Mitglieder und ihrer Betriebe,
8. die Festsetzung von Ordnungsstrafen und die dagegen zulässigen Rechtsmittel,
9. die Form für die Bekanntmachung der Gesellschaft,
10. die Aufstellung, Prüfung und Abnahme der Jahresrechnungen,
11. die Auflösung und die Liquidation der Gesellschaft.

§ 3

Die Beteiligung der Gesellschafter an der Förderung und am Absatz wird durch die Gesellschaftsorgane festgesetzt. Gegen die Festsetzung findet Berufung an einen Ausschuß statt, der aus einem von der Landeszentralbehörde ernannten Vorsitzenden und aus Mitgliedern besteht, von denen je die Hälfte durch die Gesellschaftsversammlung gewählt und von der Landeszentralbehörde ernannt wird.

Das nähere bestimmt die Satzung.

§ 4

Soweit nicht diese Verordnung oder die Satzung Ausnahmen zuläßt, sind die Gesellschafter verpflichtet, vom Geschäftsbeginne der Gesellschaft ab ihre Bergwerkserzeugnisse der Gesellschaft zum Zwecke des Absatzes zu überlassen.

Hat ein Gesellschafter vor dem Geschäftsbeginne der Gesellschaft sich vertraglich verpflichtet, einem Dritten Bergwerkserzeugnisse zu liefern, die nach dem Zwecke des Vertrags in dem eigenen Betriebe der Erwerbers verbraucht werden sollen, sei es in unverändertem oder in verarbeitetem Zustand (Koks, Briketts), so erstreckt sich die Überlassungspflicht nicht auf die zur Erfüllung des Vertrags erforderlichen Mengen. Dies gilt nur, wenn sich der Erwerber der Gesellschaft

gegenüber ausdrücklich verpflichtet, die Bergwerkserzeugnisse nicht ohne Zustimmung der Gesellschaft weiter zu veräußern.

Ob die Voraussetzungen des Abs. 2 vorliegen, entscheidet im Streitfall die höhere Verwaltungsbehörde endgültig. Welche Behörde als höhere Verwaltungsbehörde anzusehen ist, bestimmt die Landeszentralbehörde.

Die Landeszentralbehörde kann bestimmen, daß die Vorschrift des Abs. 2 keine oder nur beschränkte Anwendung findet, wenn der Vertrag innerhalb einer von ihr zu bezeichnenden Frist von längstens sechs Monaten vor dem Geschäftsbeginne der Gesellschaft geschlossen ist.

§ 5

Die Verkaufspreise für die Bergwerkserzeugnisse (Richtpreise) werden durch die Gesellschaftsversammlung festgesetzt. Die erstmalige Festsetzung bedarf der Zustimmung der Landeszentralbehörde, der das Recht der Ermäßigung der beschlossenen Preise zusteht.

Anträge auf Erhöhung der festgesetzten Verkaufspreise bedürfen zur Annahme der Zustimmung von mehr als 70 vom Hundert aller Stimmen. Werden Anträge auf Ermäßigung der festgesetzten Verkaufspreise gegen eine Minderheit von mindestens 30 vom Hundert aller Stimmen abgelehnt, so entscheidet die Landeszentralbehörde darüber, ob die Preisherabsetzung erfolgen soll.

§ 6

Staatliche Bergwerke dürfen ihre Erzeugnisse an Verwaltungs- und Betriebsstellen des Reichs und der Bundesstaaten unmittelbar absetzen und sind hierbei hinsichtlich der Menge und des Preises Beschränkungen nicht unterworfen. Im übrigen genießen die staatlichen Bergwerke keine Vorzüge vor den nicht dem Staate gehörigen.

§ 7

Die Gesellschaft untersteht der Aufsicht der Landeszentralbehörde.

Die Landeszentralbehörde ist nach näherer Bestimmung der Satzung befugt, an den Versammlungen der Gesellschaftsorgane durch einen Vertreter mit beratender Stimme teilzunehmen. Der Vertreter kann Beschlüsse wegen Verletzung der Gesetze, der Satzung oder öffentlicher Interessen beanstanden. Die Landeszentralbehörde entscheidet über die Berechtigung der Beanstandung. Die Ausführung der beanstandeten Beschlüsse hat so lange zu unterbleiben, als nicht die Landeszentralbehörde die Beanstandung für unberechtigt erklärt hat.

Sind Beschlüsse wegen Verletzung öffentlicher Interessen beanstandet, so hat die Landeszentralbehörde vor der Entscheidung über die Beanstandung einen Beirat zu hören, in den sie Vertreter des Bergbaues, des Kohlenhandels, der Industrie, der Landwirtschaft, der Städte und der Eisenbahnverwaltung zu berufen hat.

§ 8

Wer den Vorschriften dieser Verordnung zuwider Bergwerkserzeugnisse der Gesellschaft nicht überläßt wird unbeschadet der auf Grund der Satzung zu verhängenden Ordnungsstrafe mit Geldstrafe bis zu einhunderttausend Mark bestraft. Im Falle der Wiederholung nach vorangegangener Bestrafung kann außerdem auf Gefängnis bis zu sechs Monaten erkannt werden.

Ebenso wird bestraft, wer entgegen einer nach § 4 Abs. 2 eingegangenen Verpflichtung unbefugt Bergwerkserzeugnisse weiter veräußert.

Artikel III

Von der Ermächtigung des Artikel I ist kein Gebrauch zu machen, wenn innerhalb einer durch die Landeszentralbehörde zu bestimmenden Frist von Bergwerksbesitzern, deren Förderung nach amtlichen Fördernachweisungen mehr als 97 vom Hundert der Gesamtförderung des in Betracht kommenden Bezirkes ausmacht, eine Vereinigung zu den im Artikel I bezeichneten Zwecken durch Vertrag gebildet wird, und die Landeszentralbehörde durch den geschlossenen Vertrag die öffentlichen Interessen für gewahrt erachtet.

Artikel IV

Eine auf Grund des Artikel I errichtete Gesellschaft wird durch die Landeszentralbehörde aufgelöst, wenn für den in Betracht kommenden Bezirk von Bergwerksbesitzern, die über die im Artikel III bezeichnete Förderung verfügen, eine Vereinigung zu den im Artikel I bezeichneten Zwecken durch Vertrag gebildet wird, und die Landeszentralbehörde durch den geschlossenen Vertrag die öffentlichen Interessen für gewahrt erachtet.

Artikel V

Diese Verordnung tritt mit dem Tage ihrer Verkündung in Kraft. Den Zeitpunkt des Außerkrafttretens bestimmt der Bundesrat.

Mit dem Zeitpunkt des Außerkrafttretens dieser Verordnung gelten die gemäß Artikel I errichteten Gesellschaften als aufgelöst.

2. Bekanntmachung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917[109]

Der Bundesrat hat auf Grund des § 3 des Gesetzes über die Ermächtigung des Bundesrates zu wirtschaftlichen Maßnahmen usw. vom 4. August 1914 (Reichs-Gesetzbl. S. 327)[110] folgende Verordnung erlassen:

Artikel I

Der Reichskanzler wird ermächtigt, die Hersteller von Schuhwaren jeder Art, soweit sie bereits vor dem 1. August 1914 Schuhwaren hergestellt haben, auch ohne ihre Zustimmung zu Gesellschaften zu vereinigen, denen die Regelung der Herstellung und der Absatz nach Maßgabe der verfügbaren Rohstoffe und der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse obliegt. Unter besonderen Verhältnissen kann der Reichskanzler auf Antrag der Landeszentralbehörden anordnen, daß auch ein Betrieb, der erst nach dem 1. August 1914 mit der Herstellung von Schuhwaren begonnen hat, in eine Gesellschaft aufgenommen wird.

Dieser Vorschrift unterliegen nicht

1. Betriebe der Heeresverwaltungen und der Marineverwaltung,
2. Betriebe, in denen Schuhwaren nur handwerksmäßig hergestellt werden.

Schuhwaren im Sinne dieser Verordnung sind nicht Schäfte sowie Holzschuhe, die ganz aus Holz oder aus Holz in Verbindung mit einer Verbindung mit einer Spange von höchstens 2 Zentimeter Breite oder einem Kissen hergestellt sind.

Artikel II

Für die auf Grund des Artikel I errichteten Gesellschaften gelten folgende Bestimmungen:

§ 1

Die Rechtsverhältnisse der Gesellschaften und der Gesellschafter werden, soweit sie nicht in dieser Verordnung geregelt sind, durch die Satzung bestimmt.

Die Satzung wird vom Reichskanzler erlassen. Sie ist durch den Deutschen Reichsanzeiger bekanntzumachen.[111] Mit der Bekanntmachung der Satzung entsteht die Gesellschaft.

---

[109] RGBl. 1917, S. 236.
[110] Siehe zweite Fußnote bei Quelle 1.
[111] Siehe Quelle 3.

Die Gesellschaften sind rechtsfähig. Ihren Namen, Sitz und örtlichen Bereich bestimmt der Reichskanzler.

§ 2

Die Satzung trifft Bestimmungen über

1. den Zeitpunkt, von dem ab die Gesellschaft die Regelung der Herstellung sowie den Absatz übernimmt (Geschäftsbeginn);
2. die Gegenstände, über die die Gesellschaftsversammlung zu beschließen hat, sowie die Form ihrer Einberufung, das Stimmrecht und die Vertretung der Gesellschafter;
3. die Zusammensetzung und die Ernennung, die Amtsdauer und die Befugnisse des Vorstandes und der anderen Gesellschaftsorgane, ihre Einberufung und Beschlußfassung, die Vertretung, insbesondere die Zeichnung schriftlicher Erklärungen und die Beurkundung ihrer Beschlüsse;
4. die Höhe des Betriebskapitals und die Art seiner Aufbringung sowie die Beiträge der Gesellschafter;
5. die Regelung des Absatzes durch die Gesellschaft und die Festsetzung der Preise und der Lieferungsbedingungen;
6. die Überwachung der Mitglieder und ihrer Betriebe;
7. die Festsetzung von Ordnungstrafen;
8. die Form für die Bekanntmachung der Gesellschaft;
9. die Ausstellung, Prüfung und Abnahme der Jahresrechnungen;
10. die Auflösung und Liquidation der Gesellschaft.

§ 3

Soweit nicht die Satzung Ausnahmen zuläßt, sind die Gesellschafter verpflichtet, von Geschäftsbeginn der Gesellschaft ab ihre Erzeugnisse an Schuhwaren der Gesellschaft zum Zwecke des Absatzes zu überlassen.

§ 4

Zur Überwachung der Herstellung und des Absatzes wird ein Ausschuß (Überwachungsausschuß der Schuhindustrie) gebildet.

Der Überwachungsausschuß besteht aus einem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter und höchstens weiteren fünfundzwanzig Mitgliedern. Der Vorsitzende, sein Stellvertreter und die weiteren Mitglieder werden vom Reichskanzler ernannt und abberufen. Ihr Amt ist ein Ehrenamt.

Dem Überwachungsausschusse gehört ferner ein Vertreter des Reichskanzlers an.

Dem Überwachungsausschusse wird ein Beirat von sieben Mitgliedern beigegeben, die den Kreisen des Schuhhandels und der Verbraucher angehören. Die Mitglieder werden vom Reichskanzler ernannt und abberufen. Ihr Amt ist ein Ehrenamt.

Der Überwachungsausschuß ist rechtsfähig. Er wird durch den Vorsitzenden vertreten.

Der Reichskanzler kann eine Geschäftsordnung für den Überwachungsausschuß erlassen.

§ 5

Der Überwachungsausschuß erteilt den Gesellschaften und ihren Mitgliedern unbeschadet der Vorschrift des § 3 Anweisungen über Art, Ort und Umfang der Erzeugung, über den Absatz und über die Verkaufspreise.

Er verteilt die Rohstoffe und vermittelt die Verteilung der Aufträge der Heeresverwaltungen und der Marineverwaltung.

Er überwacht die Tätigkeit der Gesellschaften und stellt fest, welche Betriebe unter die Vorschrift des Artikel I Abs. 1 fallen. Er kann Betriebe auf ihren Antrag von der Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft entbinden.

Er verwaltet eine Ausgleichskasse, aus der denjenigen Gesellschaften Beiträge zu zahlen sind, bei denen infolge seiner Anordnungen das Verhältnis der auf die Gesellschafter entfallenden Gewinnanteile zu dem Umsatz der Gesellschafter in der Zeit vom 1. Juli 1913 bis zum 30. Juni 1914 sich ungünstiger gestaltet hat als bei dem Durchschnitt der Gesellschaften.

§ 6

Der Überwachungsausschuß untersteht der Aufsicht des Reichskanzlers.

Der Vorsitzende des Überwachungsausschusses ist verpflichtet, den Vertreter des Reichskanzlers über alle wichtigen Vorgänge auf dem laufenden zu erhalten und ihm auf Verlangen Auskunft zu geben.

Bei den Beschlußfassungen des Überwachungsausschusses hat der Vertreter des Reichskanzlers beratende Stimme. Er kann Beschlüsse wegen Verletzung der Gesetze oder öffentlicher Interessen beanstanden. Der Reichskanzler entscheidet über die Berechtigung der Beanstandung. Die Ausführung der Beschlüsse hat solange zu unterbleiben, als nicht der Reichskanzler die Beanstandung für unberechtigt erklärt hat.

§ 7

Die Mittel, deren der Überwachungsausschuß zur Durchführung seiner Aufgaben bedarf, werden im Wege der Umlage von den Gesellschaften aufgebracht. Die Höhe der Umlage und die Zeit der Entrichtung bestimmt der Überwachungsausschuß.

§ 8

Rechtsgeschäftliche Verfügungen der Gesellschafter über Rohstoffe oder Halberzeugnisse, die den Gesellschaftern von dem Überwachungsaussschuß oder durch seine Bestimmung zugeteilt sind, sowie über daraus hergestellte Erzeugnisse sind unbeschadet der Vorschrift des § 3 nur mit Zustimmung des Überwachungsausschusses zulässig. Entgegenstehende Verfügungen sind nichtig. Den rechtsgeschäftlichen Verfügungen stehen Verfügungen gleich, die im Wege der Zwangsvollstreckung oder Arrestvollziehung erfolgen.

§ 9

Die Mitglieder des Überwachungsausschusses, des Vorstandes einer Gesellschaft sowie die von ihnen beauftragten Vertrauensmänner und Sachverständigen sind, vorbehaltlich der dienstlichen Berichterstattung und der Anzeige von Gesetzwidrigkeiten, verpflichtet, über die Einrichtungen und Geschäftsverhältnisse, die durch ihre Tätigkeit zu ihrer Kenntnis kommen, Verschwiegenheit zu beobachten und sich der Mitteilung und Verwertung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse zu enthalten.

§ 10

Mit Gefängnis bis zu einem Jahre und mit Geldstrafe bis zu fünfzehntausend Mark oder mit einer dieser Strafen wird bestraft, wer, nachdem der Überwachungsausschuß seine Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft der im Artikel I bezeichneten Art festgestellt hat,

1. Schuhwaren ohne Zustimmung des Überwachungsausschusses herstellt;
2. der Vorschrift des § 3 zuwider Erzeugnisse der Gesellschaft nicht überlässt;
3. einer nach § 5 Abs. 1 erteilten Anweisung des Überwachungsausschusses zuwiderhandelt;
4. Rohstoffe oder Halberzeugnisse, die ihm von dem Überwachungsausschuß oder durch dessen Vermittlung zugeteilt sind, zerstört oder beiseiteschafft oder darüber entgegen den Vorschriften des § 8 ohne Zustimmung des Überwachungsausschusses verfügt.

Neben der Strafe kann auf Einziehung der Gegenstände erkannt werden, auf die sich die strafbare Handlung bezieht, ohne Unterschied, ob sie dem Täter gehören oder nicht.

§ 11

Mit Gefängnis bis zu einem Jahre und mit Geldstrafe bis zu fünfzehntausend Mark oder mit einer dieser Strafen wird bestraft, wer den Vorschriften des § 9 zuwider Verschwiegenheit nicht beobachtet oder der Mitteilung oder Verwertung von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen sich nicht enthält.

Die Strafverfolgung tritt nur auf Antrag ein.

Artikel III

§ 1

Hersteller von Schuhwaren jeder Art haben dem Überwachungsausschuß auf Verlangen Auskunft über ihren Betrieb, ihre Bestände an Rohstoffen, Halberzeugnissen und Fertigerzeugnissen sowie über ihre Fabrikationsmittel zu erteilen. Das Verlangen kann durch öffentliche Bekanntmachung gestellt werden.

§ 2

Der Überwachungsausschuß kann verlangen, daß Hersteller von Schuhwaren ihre Bestände an Rohstoffen, Halberzeugnissen und Fertigerzeugnissen sowie ihre Fabrikationsmittel einer Gesellschaft gegen eine angemessene Vergütung zu Eigentum oder zur Benutzung überlassen. Das Entgelt wird im Streitfall durch ein Schiedsgericht (§ 5) endgültig festgesetzt.

Wird die Überlassung zu Eigentum verlangt, so geht das Eigentum in dem Augenblick auf die Gesellschaft über, in dem das Verlangen dem Hersteller oder Inhaber des Gewahrsams zugeht.

Der Überwachungsausschuß kann die Gegenstände, deren Überlassung an eine Gesellschaft er verlangen kann, beschlagnahmen. Die Beschlagnahme hat die Wirkung, daß die Vornahme von Veränderungen an den von ihr berührten Gegenständen verboten ist und rechtsgeschäftliche Verfügungen über sie nichtig sind. Den rechtgeschäftlichen Verfügungen stehen Verfügungen gleich, die im Wege der Zwangsvollstreckung oder Arrestvollziehung erfolgen.

(...)[112]

§ 5

Streitigkeiten, die sich zwischen einer Gesellschaft und Gesellschaftern aus den Gesellschaftsverhältnis oder zwischen einer Gesellschaft und ihren Abnehmern aus dem Lieferungsvertrag oder zwischen einer Gesellschaft und Herstellern aus der Überlassungspflicht gemäß § 2 ergeben, werden, soweit nicht die Verordnung oder die Satzung ein Anderes bestimmt, durch ein Schiedsgericht von drei Mitgliedern entschieden. Für den Bezirk jeder Gesellschaft wird ein Schiedsgericht gebildet. Die Mitglieder werden von der Landeszentralbehörde des Bundesstaats ernannt, in dem die Gesellschaft ihren Sitz hat. Der Vorsitzende muß zum Richteramte befähigt sein. Von den Beisitzern soll für die Entscheidung von Streitfällen zwischen Gesellschaft und ihren Abnehmern je einer dem Kreise der Hersteller und dem Kreise des Handels entnommen sein, für die Entscheidung der übrigen Streitfälle sollen beide Beisitzer dem Kreise der Hersteller entnommen sein.

[112] §§ 3-4 enthalten Strafvorschriften für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Verordnung.

Örtlich zuständig ist das Schiedsgericht, das für den Bezirk der beteiligten Gesellschaft gebildet ist.

Der Reichskanzler kann Vorschriften über das Verfahren vor dem Schiedsgericht erlassen.

(...)[113]

---

[113] Der auf § 5 folgende Artikel IV enthält Vorschriften zum Inkrafttreten einzelner Bestimmungen dieser Verordnung.

3. Satzung über die Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften der Schuhindustrie vom 19. März 1917[114]

Auf Grund des Artikel II § 1 der Verordnung über die Errichtung von Herstellungs- und Vertriebsgesellschaften in der Schuhindustrie vom 17. März 1917 (Reichs-Gesetzbl. S. 236)[115] wird nachstehende Satzung erlassen:

I. Name und Sitz der Gesellschaft. Gesellschafter

Zweck der Gesellschaft. Betriebskapital.

§ 1
Name und Sitz.

Die Hersteller von Schuhwaren jeder Art, die bereits vor dem 1. August 1914 Schuhwaren hergestellt haben und innerhalb eines durch besondere Bekanntmachung des Reichskanzlers bestimmten Bezirkes ihre Niederlassung haben, werden zu einer Gesellschaft unter dem Namen

„Schuhwarenherstellungs- und Vertriebsgesellschaft"

vereinigt. Ausgenommen bleiben die im Artikel I Abs. 2 der Verordnung vom 17. März 1917 (Reichs-Gesetzbl. S. 236) bezeichneten Betriebe.

Der Sitz der Gesellschaft ist durch besondere Bekanntmachung des Reichskanzlers bestimmt.

§ 2
Gesellschafter.

Gesellschafter sind die jeweiligen Inhaber der nach § 1 Abs. 1 unter die Satzung fallenden Betriebe.

Ein Verzeichnis der Gesellschafter ist vom Vorstand (Verteilungsausschuß) aufzustellen und laufend zu führen.

§ 3
Zweck der Gesellschaft.

Die Gesellschaft bezweckt, die Herstellung und den Absatz von Schuhwaren jeder Art nach Maßgabe der verfügbaren Rohstoffe und der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse zu regeln.

[114] Deutscher Reichsanzeiger und königlich Preußischer Staatsanzeiger, Nr. 68, Dienstag, 20. März 1917.
[115] Quelle 2.

§ 4
Geschäftsbeginn.

Die Gesellschaft übernimmt die Durchführung der im § 3 bezeichneten Aufgaben vom 20. April 1917 ab.

§ 5
Betriebskapital.

Das Betriebskapital beträgt einhunderttausend Mark. Es ist von den Gesellschaftern aufzubringen. Die Höhe der Beiträge wird vom Ueberwachungsausschusse bestimmt. Den Zeitpunkt der Einzahlungen bestimmt der Verteilungsausschuß.

Werden die Beiträge nicht innerhalb der gesetzten Frist entrichtet, so werden sie auf Antrag des Verteilungsausschusses nach den landesgesetzlichen Vorschriften über die Beitreibung öffentlicher Abgaben beigetrieben.

II. Verwaltung und Vertretung der Gesellschaft.

§ 6
Gesellschaftsorgane.

Organe der Gesellschaft sind:

1) die Versammlung der Gesellschafter,

2) der Vorstand (Verteilungsausschuß).

§ 7
Gesellschafterversammlung, Stimmrecht.

Die Gesellschafterversammlung besteht aus sämtlichen Gesellschaftern.

Das Stimmrecht richtet sich nach der Höhe der von den Gesellschaftern zu zahlenden Beiträge. Je angefangene 10 Mark gewähren eine Stimme.

§ 8
Gegenstände der Beschlußfassung.

Die Gesellschafterversammlung macht dem Ueberwachungsausschusse Vorschläge für die Besetzung des Verteilungsauschusses und nimmt die Berichte des Vorsitzenden des Verteilungsausschusses entgegen.

§ 9
Einberufung.

Die Gesellschafterversammlung wird durch den Vorsitzenden des Verteilungsausschusses berufen. Die Berufung erfolgt in jedem Geschäftsjahr mindestens einmal.

§ 10
Vorsitz. Form der Einladung.

Der Vorsitzende des Verteilungsausschusses ist zugleich Vorsitzender der Gesellschafterversammlung.

Die Einladungen zur Gesellschafterversammlung erläßt der Vorsitzende durch öffentliche Bekanntmachung.

§ 11
Beschlußfassung.

Die Gesellschafterversammlung ist ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Mitglieder beschlußfähig.

Die Gesellschafterversammlung faßt ihre Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gilt ein Antrag als abgelehnt.

§ 12
Ausübung des Stimmrechts durch Vertreter.

Die Gesellschafter können sich in der Versammlung durch Bevollmächtigte vertreten lassen. Die Vollmacht bedarf der Schriftform.

§ 13
Niederschrift.

Ueber die Beschlüsse der Versammlung ist eine Niederschrift aufzunehmen, die vom Vorsitzenden vollzogen wird.

§ 14
Vorstand (Verteilungsausschuß).

Der Vorstand (Verteilungsausschuß) besteht aus einem Vorsitzenden und zwei bis vier Mitgliedern. Der Vorsitzende und die Mitglieder werden vom Ueberwachungsausschusse der Schuhindustrie bestellt und abberufen. Dem Verteilungsausschusse sollen auch Vertreter der zurzeit nicht arbeitenden Betriebe angehören. Das Amt des Vorsitzenden und der Mitglieder des Verteilungsausschusses ist ein Ehrenamt.

Der Verteilungsausschuß vertritt die Gesellschaft gerichtlich und außergerichtlich. Er hat die Stellung eines gesetzlichen Vertreters.

§ 15
Befugnisse.

Dem Verteilungsausschusse liegt insbesondere ob

1. die Ausstellung der Jahresrechnung und die Erstattung des Rechenschaftsberichts an den Ueberwachungsausschuß der Schuhindustrie,
2. die Anstellung der Gesellschaftsangestellten,
3. die Aufgabe, die Anordnungen des Ueberwachungsausschusses durchzuführen und deren Beachtung bei den Gesellschaftern zu überwachen,
4. die Ausstellung des Verteilungsplans für den Verstand der in dem Bezirke hergestellten Erzeugnisse auf Grund der Anordnungen des Ueberwachungsausschusses.

§ 16
Geschäftsordnung.

Die Geschäftsordnung des Verteilungsausschusses wird von dem Ueberwachungsausschusse der Schuhindustrie erlassen.

§ 17
Vertrauensmänner.

Der Verteilungsausschuß kann für einzelne Plätze und Bezirke Vertrauensmänner bestimmen, die ihn bei der Ueberwachung der Gesellschaft zu unterstützen haben. Die Vertrauensmänner können zu den Sitzungen des Verteilungsausschusses mit beratender Stimme zugezogen werden. Ihr Amt ist ein Ehrenamt.

§ 18
Sitzung.

Der Verteilungsausschuß tritt zusammen, wenn der Vorsitzende es für erforderlich hält.

§ 19
Beschlußfassung.

Der Verteilungsausschuß ist bei Anwesenheit von drei Mitgliedern einschließlich des Vorsitzenden beschlußfähig. Er beschließt nach Stimmenmehrheit der Erschienenen, bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Ist der Verteilungsausschuß nicht beschlußfähig, so hat der Vorsitzende unverzüglich eine neue Sitzung mit der gleichen Tagesordnung anzuberaumen unter Hinweis darauf, daß der Verteilungsausschuß in dieser Sitzung ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Mitglieder beschlußfähig ist.

§ 20
Niederschrift.

Ueber die Beschlüsse des Verteilungsausschusses ist eine Niederschrift aufzunehmen und von dem Vorsitzenden zu unterzeichnen.

§ 21
Zeichnung.

Schriftliche Erklärungen des Verteilungsausschusses, die die Gesellschaft verpflichten sollen, sind von dem Vorsitzenden und einem Mitglied zu unterzeichnen, soweit nicht der Verteilungsausschuß die Befugnis zur Zeichnung von schriftlichen Erklärungen der Gesellschaft den Geschäftsführern oder anderen Angestellten der Gesellschaft überträgt.

§ 22
Geschäftsführer.

Zur Führung der laufenden Geschäfte werden von dem Verteilungsausschuß ein oder mehrere Geschäftsführer bestellt. Sie besorgen insbesondere den gesamten Schriftverkehr, soweit er ihnen übertragen wird, und erledigen die ihnen sonst vom Verteilungsausschuß überwiesenen Geschäfte.

Sie unterstehen der Aufsicht des Verteilungsausschusses und sind an dessen Anweisungen gebunden.

Ihre Bestellung ist jederzeit widerruflich, unbeschadet der ihnen auf Grund des Dienstvertrages zustehenden Rechte.

III. Leistungen der Gesellschafter.

§ 23
Herstellung und Lieferung.

Die Gesellschafter sind verpflichtet, Schuhwaren nach den Weisungen des Ueberwachungsausschusses herzustellen und der Gesellschaft zum Zwecke des Absatzes zu überlassen. Von der Ueberlassungspflicht sind zwei vom Tausend der monatlichen Erzeugung, mindestens ein Paar monatlich, befreit.

Der Ueberwachungsausschuß bestimmt endgültig die Beteiligung der Gesellschafter an der Herstellung von Schuhwaren.

§ 24
Sonstige Leistungen.

Gesellschafter, die ihre zur Herstellung von Schuhwaren bestimmten Fabrikationsmittel (z. B. Grundstücke, Gebäude und Einrichtungen) ganz oder teilweise anderweitig verwerten, haben nach näherer Bestimmung des Ueberwachungsausschusses Abgaben an den Verteilungsausschuß zu zahlen.

IV. Absatz, Verkaufsstelle, Festsetzung der Preise.

§ 25
Absatz für Rechnung der Gesellschaft.

Der Absatz der von den Gesellschaftern hergestellten Schuhwaren erfolgt durch die Gesellschaft im eigenen Namen und für eigene Rechnung.

Die Gesellschafter sind verpflichtet, bei Ausführung aller auf den Absatz bezüglichen Aufträge den Weisungen des Verteilungsausschusses Folge zu leisten. Sie haften für gute und vorschriftsmäßige Lieferung. In Streitfällen entscheidet das Schiedsgericht (Artikel III § 5 der Verordnung vom 17. März 1917, Reichs-Gesetzbl. S. 240/1)[116] endgültig.

§ 26
Nachweisungen der Erzeugnisse.

Die Gesellschafter sind verpflichtet, dem Verteilungsausschusse Nachweisungen über ihre gesamte Erzeugung sowie über jeden nach Anweisung des Verteilungsausschusses ausgeführten Auftrag in der vom Verteilungsausschusse festgesetzten Form und Frist einzureichen.

§ 27
Festsetzung der Preise und Lieferungsbedingungen.

Die Lieferungsbedingungen und die Verkaufspreise werden vom Ueberwachungsausschusse festgesetzt.

---

[116] Quelle 2.

§ 28

Uebernahmepreise.

Der Uebernahmepreis für die von den Gesellschaftern der Gesellschaft überlassenen Erzeugnisse wird von dem Verteilungsausschusse nach näherer Anweisung des Ueberwachungsausschusses festgesetzt. Die Zahlung hat innerhalb eines Monats nach der Ablieferung der Erzeugnisse zu geschehen.

Ist der Gesellschafter mit dem festgesetzten Preise nicht einverstanden, so entscheidet das Schiedsgericht (Artikel III § 5 der Verordnung vom 17. März 1917, Reichs-Gesetzbl. S. 240/1) endgültig.

§ 29

Verwendung der Gewinne.

Ueber die Verwendung des den Uebernahmepreis übersteigenden Teiles des Verkaufspreises sowie der gemäß § 24 von den Gesellschaftern zu zahlenden Beträge bestimmt der Ueberwachungsausschuß.

Er setzt insbesondere fest, wieviel zur Deckung der Verwaltungskosten der Gesellschaft, zur Gewinnverteilung an die Gesellschafter zu verwenden und wieviel an den Ueberwachungsausschuß abzuführen ist.

V. Auflösung und Liquidation.

§ 30

Die Gesellschaft wird aufgelöst, wenn die Verordnung des Bundesrats vom 17. März 1917 (Reichs-Gesetzbl. S. 236)[117] außer Kraft tritt. Die Auflösung wird durch den Reichskanzler im Reichsanzeiger bekannt gemacht.

Die Liquidation erfolgt durch die Mitglieder des Verteilungsausschusses als Liquidatoren, sofern nicht der Verteilungsausschuß andere Personen dazu bestimmt.

Das nach Deckung der Verbindlichkeiten verbleibende Vermögen wird unter die Gesellschafter nach Verhältnis der Beteiligung am Gesellschaftskapitale verteilt.

---

[117] Quelle 2.

VI. Schlußbestimmungen.

§ 31
Geschäftsjahr.

Das Geschäftsjahr ist das Kalenderjahr. Das erste Geschäftsjahr endet mit dem 31. Dezember 1917.

§ 32
Geschäftsbericht.

Der Verteilungsausschuß hat für jedes verflossene Geschäftsjahr in den ersten sechs Monaten des folgenden Geschäftsjahres eine Bilanz sowie eine Gewinn- und Verlustrechnung aufzustellen und diese nebst einem den Vermögensstand und die Verhältnisse der Gesellschaft darstellenden Berichte (Jahresbericht) der Gesellschafterversammlung und dem Ueberwachungsausschusse vorzulegen. Die Prüfung und Abnahme der Jahresrechnung erfolgt durch den Ueberwachungsausschuß.

§ 33
Bekanntmachungen.

Die von der Gesellschaft ausgehenden Bekanntmachungen sind von dem Vorsitzenden des Verteilungsausschusses zu unterzeichnen. Die für die Oeffentlichkeit bestimmten Bekanntmachungen werden in den vom Verteilungsausschusse zu bestimmenden Tagesblättern veröffentlicht.

Die Zustellungen an die Gesellschafter erfolgen durch eingeschriebenen Brief.

§ 34
Ueberwachung.

Dem Verteilungsausschusse steht die Ueberwachung der Betriebe der Gesellschafter zu. Eine Besichtigung der Betriebe darf nur durch von ihm zu bestimmende Vertrauensmänner, die Einsichtnahme der Geschäftsbücher und geschäftlichen Schriftstücke nur durch beeidigte Büchersachverständige oder eine Treuhandgesellschaft erfolgen.

§ 35
Ordnungsstrafen, Schadenersatz.

Wegen schuldhafter Verletzungen der Vorschriften des Bundesratsverordnung, der Satzung oder der Anordnungen des Ueberwachungsausschusses kann der Ueberwachungsausschuß einen Gesellschafter von der Beteiligung am Gewinne ganz oder teilweise ausschließen. Der den Ausschluß festzusetzende Bescheid ist dem Gesellschafter durch eingeschriebenen Brief zuzustellen. Die Entscheidung des Ueberwachungsausschusses ist unanfechtbar.

Außerdem hat der Gesellschafter der Gesellschaft den Schaden zu ersetzen, der ihr infolge seines schuldhaften Verhaltens erwächst. Ueber die Ansprüche entscheiden die ordentlichen Gerichte.

VII. Uebergangsvorschriften.

§ 36
Vorläufiger Verteilungsausschuß.

Solange der Verteilungsausschuß nicht ernannt ist, werden seine Befugnisse durch einen Beauftragten des Ueberwachungsausschusses wahrgenommen.

§ 37
Erste Gesellschafterversammlung.

Binnen eines Monats nach Entstehung der Gesellschaft wird die erste Gesellschafterversammlung von dem Beauftragten des Ueberwachungsausschusses berufen. Die Berufung erfolgt durch öffentliche Bekanntmachung in den von dem Beauftragten zu bestimmenden Tageszeitungen.

Der Beauftragte leitet die Verhandlung und setzt das Stimmrecht der Gesellschafter fest. Eine Anfechtung der Entscheidung findet nicht statt.

4. Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 23. März 1919 vom 21. August 1919[118]

Auf Grund der Vorschriften des § 4 des Gesetzes über die Regelung der Kohlenwirtschaft vom 23. März 1919 (Reichs-Gesetzbl. S. 342)[119] wird von dem Reichsministerium mit Zustimmung des Reichsrats und des von der Nationalversammlung eingesetzten Ausschusses bestimmt:

1. Abschnitt

Allgemeiner Teil

§ 1

Die Ausführungsbestimmungen erstrecken sich auf Steinkohle, Braunkohle, Preßkohle und aus Kohle hergestellten Koks (Brennstoffe).

§ 2

Die Verbände im Sinne der Vorschrift des § 2 des Gesetzes über die Regelung der Kohlenwirtschaft sind die Kohlensyndikate und das Gaskokssyndikat, der Gesamtverband ist der Reichskohlenverband.

---

[118] RGBl. S. 1449.

[119] § 4 enthält die Regelungsermächtigung für die Durchführungsbestimmungen zum Kohlenwirtschaftsgesetz.

2. Abschnitt

Die Brennstoffwirtschaft

1. Titel

Die Träger der Wirtschaft

I. Die Syndikate

a. Die Kohlensyndikate

§ 3

Zur Errichtung von Kohlensyndikaten werden folgende Bergbaubezirke im Deutschen Reiche gebildet:

1. Bezirk des Oberschlesischen Steinkohlenbergbaues,
2. Bezirk des Niederschlesischen Steinkohlenbergbaues,
3. Bezirk des Steinkohlenbergbaues von Obernkirchen, Barsinghausen, Ibbenbüren und den benachbarten Steinkohlenbergwerken,
4. Bezirk des Niederrheinisch-westfälischen Steinkohlenbergbaues,
5. Bezirk des Aachener Steinkohlenbergbaues,
6. Bezirk des Saar-Steinkohlenbergbaues,
7. Bezirk des Sächsischen Steinkohlenbergbaues,
8. Kohlenbergbaubezirk des rechtsrheinischen Bayerns,
9. Bezirk des Braunkohlenbergbaues östlich der Elbe,
10. Bezirk des mitteldeutschen Braunkohlenbergbaues westlich der Elbe einschließlich des Kohlenbergbaues bei Cassel,
11. Bezirk des Rheinischen Braunkohlenbergbaues nebst Westerwald und Land Hessen.

Die Bezirke können durch Beschluß des Reichskohlenrats geändert werden.

§ 4

Jedes Kohlenbergwerk gehört einem Bergbaubezirk an.

Im Zweifel bestimmt der Reichskohlenverband die Zugehörigkeit.

§ 5

Die Besitzer der Kohlenbergwerke jedes Bezirkes haben sich zu einem Kohlensyndikate zusammenzuschließen. Sie haben den Zusammenschluß bis 20. September 1919 zu vollenden. Haben sie ihn bis zu dem Zeitpunkt nicht vollendet, so führt ihn der Reichswirtschaftsminister durch Verordnung herbei.

Besitzer eines Kohlenbergwerkes im Sinne dieser Bestimmung ist, wer ein Kohlenbergwerk auf eigene Rechnung betreibt.

(...)[120]

§ 8

Das Kohlensyndikat muß eine juristische Person oder eine Gesellschaft bürgerlichen Rechtes und eine juristische Person (Doppelgesellschaft) sein.

Der Gesellschaft bürgerlichen Rechtes ist der Verein ohne Rechtsfähigkeit gleichzuachten.

§ 9

Für die Rechtsverhältnisse des Kohlensyndikats und seiner Mitglieder gelten die für die Gesellschaftsform maßgebenden allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen und der Gesellschaftsvertrag nach Maßgabe der folgenden Vorschriften.

§ 10

Dem geschäftsführenden Organe des Kohlensyndikats muß eine Person angehören, die dem Kohlensyndikate von den Arbeitervertretern des Reichskohlenrats in einer Liste von 5 geeigneten Personen vorgeschlagen und von dem Aufsichtsrate des Kohlensyndikats gewählt wird.

§ 11

Das Kohlensyndikat muß einen Aufsichtsrat haben.

Dem Aufsichtsrate müssen 2 bis 3 Personen angehören, die dem Kohlensyndikate von den Arbeitervertretern des Reichskohlenrats in einer Liste von 3 bis 4 geeigneten Personen vorgeschlagen und von dem zur Wahl des Aufsichtsrats befugten Organe des Kohlensyndikats gewählt werden.

---

[120] §§ 6-7 enthalten Vorschriften über Voraussetzungen der Beitrittspflicht und Beitrittsfristen.

Dem Aufsichtsrate der 5 nach Maßgabe ihres Stimmrechts im Reichskohlenverbande größten Kohlensyndikate muß ferner eine Person angehören, die dem Kohlensyndikate von den Angestelltenvertretern des Reichskohlenrats in einer Liste von 2 geeigneten Personen vorgeschlagen und von dem zur Wahl des Aufsichtsrats befugten Organe des Kohlensyndikats gewählt wird.

Der Aufsichtsrat muß die sich aus dem Handelsgesetzbuche § 246[121] ergebende Zuständigkeit besitzen. Er ist zur Vorstandswahl zuständig.

§ 12

Ob eine nach den Vorschriften des §§ 10 und 11 vorgeschlagene Person geeignet ist, entscheidet im Zweifel der Reichskohlenrat.

§ 13

Ist das Kohlensyndikat eine Doppelgesellschaft und hat die Gesellschaft bürgerlichen Rechtes oder die juristische Person keinen Aufsichtsrat, so muß sich die Zuständigkeit des Aufsichtsrats der einen auf die Geschäftsführung der anderen mit erstrecken.

Haben die juristische Person und die Gesellschaft bürgerlichen Rechtes je ein geschäftsführendes Organ oder je einen Aufsichtsrat, so gelten die Vorschriften der §§ 10, 11 Abs. 2 und 3 und § 12 für beide, die Vorschrift des § 11 Abs. 4 für den Aufsichtsrat der juristischen Person. Die Zuständigkeit des Aufsichtsrats der Gesellschaft bürgerlichen Rechtes muß dann durch den Gesellschaftsvertrag bestimmt sein.

§ 14

Das Stimmrecht der Mitglieder des Kohlensyndikats, im Falle der Doppelgesellschaft das Stimmrecht der Gesellschafter bürgerlichen Rechtes, muß in dem Gesellschaftsvertrage geregelt sein.

Es muß den nach der Vorschrift des § 71 festzusetzenden Anteilen entsprechen. Anteile in verschiedenartigen Brennstoffen müssen nach einem festgelegten Wertverhältnis auf Anteile einer Brennstoffart umgerechnet werden. Selbstverbrauchsanteile können anders bewertet sein als Verkaufsanteile.

§ 15

Bei der Doppelgesellschaft muß die Vertretung und Vermögensverwaltung des Kohlensyndikats der juristischen Person obliegen.

---

[121] § 246 HGB regelt die Rechten und Pflichten des Aufsichtsrats.

§ 16

Geschäftsjahr soll die Zeit vom 1. April bis 31. März sein.

§ 17

Die Gesellschaftsverträge und ihre Änderungen bedürfen der Genehmigung des Reichskohlenrats. Sie sind durch den Deutschen Reichsanzeiger bekanntzumachen.

(...)[122]

II. Reichskohlenverband

§ 20

Die Kohlensyndikate, das Gaskokssyndikat und die Deutschen Länder, die als Besitzer von Kohlenbergwerken mehreren Kohlensyndikaten angehören, haben sich zum Reichskohlenverbande zusammenzuschließen. Ist ein Syndikat eine Doppelgesellschaft, so trifft diese Verpflichtung die juristische Person.

Die Vorschriften des § 5 Abs. 1 Satz 2 und 3 gelten entsprechend.

§ 21

Auf den Reichskohlenverband finden die Vorschriften der §§ 8 bis 10, des § 11 Abs. 1 und 4 und der §§ 12, 13 und 15 bis 17 entsprechende Anwendung.

§ 22

Dem Aufsichtsrate des Reichskohlenverbandes müssen 5 Personen angehören, von denen 3 von den Arbeitervertretern, einer von den Angestelltenvertretern und einer von den Verbrauchervertretern des Reichskohlenrats dem Reichskohlenverband in Listen von 4, 2 und 2 geeigneten Personen vorgeschlagen und die von dem zur Wahl des Aufsichtsrats befugten Organe des Reichskohlenverbandes gewählt werden.

§ 23

Das Stimmrecht der Mitglieder des Reichskohlenverbandes, im Falle der Doppelgesellschaft das Stimmrecht der Gesellschafter bürgerlichen Rechtes, ist am Schlusse jedes Geschäftsjahrs für das nächste Geschäftsjahr festzusetzen. Es ist nach dem Absatz und dem Selbstverbrauch (ohne

[122] §§ 18-19 enthalten besondere Bestimmungen für das Gaskokssyndikat.

Wertselbstverbrauch) zu bestimmen, welche die Mitglieder jedes Syndikats insgesamt und welche das Land in dem letzten Geschäftsjahr hatten. Bei der Berechnung sind alle Brennstoffe auf Steinkohle umzurechnen und

1,00	Tonne	Braunkohlenbriketts,
1,20	Tonnen	Kohle aus dem rechtsrheinischen Bayern,
2,00	„	Westerwälder und Casseler Braunkohle,
2,50	„	Braunkohle andere Bezirke,
0,50	„	Gaskoks
0,75	„	Zechenkoks
1,10	„	Steinkohlenbriketts

einer Tonne Steinkohlen gleichzusetzen. Sonstige Brennstoffe sind zu bewerten, wie sie bei der Festsetzung des Stimmrechts in den Syndikaten im Verhältnis zu den oben aufgeführten Brennstoffen bewertet werden. Jede Million Tonnen gewährt eine Stimme. Eine angefangene Million ist einer vollen Million gleichzuachten.

Die Länder sind zur Ausübung ihres Stimmrechts nur befugt, wenn sie in der Angelegenheit, in der abgestimmt wird, in allen Kohlensyndikaten auf die Ausübung ihres Stimmrechts verzichten. In diesem Falle beschränkt sich die Ausübung des Stimmrechts der Kohlensyndikate entsprechend. Die Bergwerke der Bergwerksgesellschaft Hibernia zu Herne gelten dabei als Bergwerksbesitz des Landes Preußen.

III. Der Reichskohlenrat und die Sachverständigenausschüsse

a. Der Reichskohlenrat

§ 24

Der Reichskohlenrat besteht aus 60 Mitgliedern.

Die Vorschrift des § 30 Abs. 2 wird hierdurch nicht berührt.

§ 25

Mitglieder sind:

3	Vertreter	der	Länder,
15	„	„	bergbaulichen Unternehmer,
15	„	„	„ Arbeiter,
1	„	„	Unternehmer der Gasanstalten,
1	„	„	Arbeiter der Gasanstalten,
2	„	„	technischen bergbaulichen Angestellten,
1	„	„	kaufmännischen bergbaulichen Angestellten,

5	„	„	Kohlenhändler,
1	„	„	Angestellten des Kohlengroßhandels,
2	„	„	Unternehmer der kohlenverbrauchenden Industrie,
2	„	„	Arbeiter der kohlenverbrauchenden Industrie,
2	„	„	kohlenverbrauchenden Kleingewerbtreibenden,
2	„	„	Genossenschaften,
1	„	„	städtischen Kohlenverbraucher,
1	„	„	ländlichen Kohlenverbraucher,
1	„	„	Eisenbahnen,
1	„	„	Seeschiffahrt,
1	„	„	Binnenschiffahrt,

1 Sachverständiger für Kohlenbergbau,
1 „ „ Kohlenforschung,
1 „ „ Dampfkesseltechnik.

§ 26

Die Mitglieder werden, wie folgt, bestimmt:

Die Vertreter der Länder werden vom Reichsrat aus dem Kreise der Kommunalverwaltungen und der Kohlenverbraucher ernannt;

12 Vertreter der bergbaulichen Unternehmer und die Vertreter der bergbaulichen Arbeiter und technischen und kaufmännischen Angestellten werden von der Fachgruppe Bergbau der „Arbeitsgemeinschaft“ (Reichsanzeiger vom 18. November 1918 Nr. 272) gewählt. Bei Auswahl der Vertreter soll möglichst jeder Kohlensyndikatsbezirk berücksichtigt werden;

2 Vertreter der bergbaulichen Unternehmer werden von dem Preußischen Minister für Handel und Gewerbe ernannt;

die Vertreter des Kohlenhandels werden vom Deutschen Industrie- und Handelstag auf Vorschlag von Kohlenhändlerverbänden gewählt;

die Vertreter der Unternehmer und Arbeiter der kohlenverbrauchenden Industrie und der Vertreter der Arbeiter der Gasanstalten werden von der „Arbeitsgemeinschaft“ gewählt;

die Vertreter der kohlenverbrauchenden Kleingewerbtreibenden werden vom Deutschen Handwerks- und Gewerbekammertage gewählt;

die übrigen Mitglieder werden nach Anhörung von beteiligten Körperschaften und Interessenvertretungen vom Reichswirtschaftsminister ernannt.

Bei der Auswahl der Vertreter des Handels und der Verbraucher sollen die verschiedenen Teile des Reichs möglichst berücksichtigt werden.

(...)[123]

2. Titel

Wirtschaftliche Tätigkeit

I. Reichskohlenrat und Sachverständigenausschüsse

a. Reichskohlenrat

§ 47

Der Reichskohlenrat leitet die Brennstoffwirtschaft einschließlich der Ein- und Ausfuhr nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen unter Oberaufsicht des Reichs nach Maßgabe der folgenden Vorschriften.

§ 48

Er genehmigt die Gesellschaftsverträge des Reichskohlenverbandes und der Syndikate sowie die Geschäftsordnung der Sachverständigenausschüsse. Das gleiche gilt für Änderungen.

§ 49

Er hat das Recht, allgemeine Richtlinien für die Brennstoffwirtschaft zu geben, insbesondere zur Ausschaltung unwirtschaftlichen Wettbewerbes und zum Schutze der Verbraucher.

(...)[124]

II. Reichskohlenverband

§ 57

Der Reichskohlenverband überwacht die Durchführung der allgemeinen Richtlinien und Entscheidungen des Reichskohlenrats und erläßt Ausführungsbestimmungen dazu.

---

[123] §§ 27-46 enthalten detaillierte Vorschriften zur internen Organisation des Reichskohlenrats.
[124] §§ 50-56 enthalten Vorschriften zur Regelungskompetenz und zu den Sachverständigenausschüssen.

Er beaufsichtigt die den Syndikaten obliegende Regelung der Förderung, des Selbstverbrauchs und des Absatzes der Brennstoffe.

§ 58

Er stellt Grundsätze auf für die Bestimmung der Selbstverbrauchsrechte der Syndikatsmitglieder (Hüttenzechenselbstverbrauch, bergfiskalische Staatslieferung usw.).

§ 59

Er kann den Absatz der einzelnen Syndikate nach Gebiet und Menge begrenzen

§ 60

Er genehmigt die allgemeinen Lieferungsbedingungen der Syndikate.

§ 61

Er bestimmt und veröffentlicht die Brennstoffverkaufspreise unter Berücksichtigung der Vorschläge der Syndikate und der Interessen der Verbraucher.

Er bestimmt sie ab Werk, ab Umschlagsplatz und ab Stapelplatz. Er kann sie für mehrere Versandstellen auf einheitlicher Frachtgrundlage bestimmen. In besonderen Fällen kann er sie frei Empfangsstation festsetzen.

Ein Anspruch auf einen bestimmten Beförderungsweg ist hierdurch nicht gegeben.

§ 62

Er gibt Richtlinien für Preisnachlasse.

§ 63

Er sorgt dafür, daß Verbrauchergenossenschaften und deren Vereinigungen bei sonst gleichen Voraussetzungen mit Wiederverkäufern gleich behandelt werden.

§ 64

Er sorgt dafür, daß jedem Verbraucher, der mindestens eine Wagenladung von fünfzehn Tonnen Brennstoff ab Werk, Umschlagsplatz oder Stapelplatz abnimmt, die Möglichkeit gegeben ist, die Brennstoffe unter den vom Reichskohlenrate bestimmten Voraussetzungen gegen Barzahlung zu beziehen.

Ein Anspruch auf unmittelbare Lieferung durch die Syndikate und ihre Mitglieder ist hierdurch nicht gegeben.

§ 65

Er ist für Fragen der Ein- und Ausfuhr zuständig.

§ 66

Er ist befugt, die Geschäftsbücher und -papiere seiner Mitglieder einzusehen und Vorlage von Nachweisungen binnen bestimmter Frist zu verlangen.

Die Vorschrift des § 52[125] findet entsprechende Anwendung.

§ 67

Er hat bei seinen Maßnahmen das Wohl aller Syndikate gleichmäßig zu fördern und soll auf die Erhaltung der Lebensfähigkeit von Industrie und Handel der verschiedenen Teilwirtschaftsgebiete gemäß deren besonderen Verhältnissen, allenfalls durch besondere Maßnahmen der Festsetzung der Preise und der Lieferungsbedingungen Rücksicht nehmen.

§ 68

Er hat vor Anordnungen, für welche Verhältnisse der den Sachverständigenausschüssen zugewiesenen Gebiete ausschlaggebend sind, die Sachverständigenausschüsse zu hören.

III. Syndikate

a. Kohlensyndikate

§ 69

Die Kohlensyndikate überwachen die Durchführung der Richtlinien, Anordnungen und Entscheidungen des Reichskohlenrats und Reichskohlenverbandes und regeln im Rahmen der genannten Vorschriften die Förderung, den Selbstverbrauch und den Absatz der Brennstoffe ihrer Mitglieder.

§ 70

Sie bestimmen insbesondere die Selbstverbrauchsrechte ihrer Mitglieder. Volkswirtschaftlich begründete Selbstverbrauchsrechte lassen sie bestehen. Neue Selbstverbrauchsrechte bewilligen sie, wenn die wirtschaftlichen Gründe, die für sie sprechen, gegenüber den Rückwirkungen, die ihre Einräumung auf die übrigen Erzeuger und Verbraucher ausüben wird, überwiegen.

[125] § 52 regelt Informationsrechte des Reichskohlenrats gegenüber anderen Organen der Kohlenwirtschaft.

§ 71

Sie setzen die Selbstverbrauchs- und Verkaufsanteile ihrer Mitglieder und die Befugnis zur Übertragung der Verkaufsanteile fest.

§ 72

Sie veräußern die ihnen von ihren Mitgliedern zur Verfügung zu stellenden Brennstoffe im eigenen Namen für Rechnung der Mitglieder. Sie sind befugt, durch Bestimmung im Gesellschaftsvertrag ihren Mitgliedern die Veräußerung im Landabsatz, im Absatz an ihre Arbeiter und Beamten zu Hausbrandzwecken und in anderen Fällen zu überlassen, in denen eine solche Vereinfachung gemeinwirtschaftlich unbedenklich ist.

§ 73

Sie setzen, vorbehaltlich der Genehmigung des Reichskohlenverbandes, die allgemeinen Lieferungsbedingungen fest. Sie überwachen ihre Durchführung.

§ 74

Sie machen dem Reichskohlenverbande Vorschläge für die Brennstoffverkaufspreise und für die Richtlinien der Preisnachlasse.

§ 75

Sie sind befugt, von ihren Mitgliedern Auskunft gemäß der Vorschrift des § 52[126] zu verlangen.

b. Gaskokssyndikat

§ 76

Auf das Gaskokssyndikat finden die Vorschriften der §§ 69 und 72 bis 74 entsprechende Anwendung.

[126] Siehe Fn. zu § 66.

§ 77

Es ist befugt, von allen Besitzern kokserzeugender Gasanstalten Auskunft gemäß der Vorschrift des § 52[127] zu verlangen.

(...)[128]

5. Titel

Rechte des Reichs, der Länder und Gemeinden

I. Das Reich

§ 109

Das Reich führt die Oberaufsicht über die Brennstoffwirtschaft.

Seine Befugnisse werden vom Reichswirtschaftsminister ausgeübt.

§ 110

Der Reichswirtschaftsminister kann von dem Reichskohlenrate, den Sachverständigenausschüssen, dem Reichskohlenverband und den Syndikaten, von den Besitzern der Kohlenbergwerke, der Werke im Sinne der Vorschrift des § 7[129] und der Gasanstalten, von den Kohlenhändlern und Kohlenverbrauchern sowie Vereinigungen von solchen Auskunft über brennstoffwirtschaftliche Verhältnisse verlangen.

§ 111

Er ist befugt, an allen Beratungen des Reichskohlenrats, der Sachverständigenausschüsse, des Reichskohlenverbandes und der Syndikate oder ihrer Organe durch Bevollmächtigte teilzunehmen. Die Bevollmächtigten können Beschlüsse der genannten Stellen, durch die sie ihre Befugnisse überschreiten, die Gesetze verletzen oder das öffentliche Wohl gefährden, mit aufschieben-

[127] Siehe Fn. zu § 66.

[128] Der 3. Titel (§§ 78-83) regelt die Rechtsschutzmöglichkeiten einzelner Unternehmen bzw. Untergliederungen der Kohlenwirtschaft gegen Maßnahmen von Organen der Kohlenwirtschaft; der ordentliche Rechtsweg ist dabei ausgeschlossen (§ 83). Der 4. Titel (§§ 84-108) enthält Vorschriften zum Rechtsmittelverfahren.

[129] § 7 enthält Maßgaben zu den Voraussetzungen der Beitrittspflicht.

der Wirkung unter Angabe der Gründe beanstanden. Der Beanstandung muß der Reichswirtschaftsminister jedoch binnen zwei Wochen seine endgültige Entscheidung über die Wirksamkeit der Beschlüsse folgen lassen, sonst tritt die Beanstandung außer Kraft.

Allgemeine Verfügungen des Reichskohlenrats zur Einschränkung der Einfuhr von Brennstoffen aus dem Ausland bedürfen der Genehmigung des Reichswirtschaftsministers.

§ 112

Der Reichswirtschaftsminister kann die vom Reichskohlenverband festgesetzten Brennstoffverkaufspreise nach Anhörung des Reichskohlenrats und Reichskohlenverbandes herabsetzen.

Auf Antrag eines Landes hat er den Reichskohlenrat über die Herabsetzung der Preise zu hören.

§ 113

Er kann nach Anhörung der Länder Stellen einrichten, durch die die Brennstoffverbraucher, bezirksweise zusammengefaßt, in die Lage versetzt werden, ihre Wünsche und Anträge einheitlich geltend zu machen, und durch die unter Zugrundelegung der vom Reichskohlenverbande festgesetzten Brennstoffverkaufspreise Kleinverkaufspreise festgesetzt oder die Gemeinden angehalten werden können, Kleinverkaufspreise gemäß Vorschrift des § 117 festzusetzen. Die Stellen können von den Verbrauchern ihres Bezirks Auskunft über brennstoffwirtschaftliche Verhältnisse verlangen, ferner von den Händlern ihres Bezirkes über ihre Lagerbestände, endlich vom Reichskohlenverband über die jeweilige kohlenwirtschaftliche Lage.

Die Länder können mit Zustimmung des Reichswirtschaftsministers solche Stellen einrichten.

§ 114

Die dem Reiche aus der Ausführung des Gesetzes über die Regelung der Kohlenwirtschaft und dieser Ausführungsbestimmungen entstehenden Kosten werden bis zu einem Höchstbetrage von zweihunderttausend Mark vom Reichskohlenverbande getragen. Sie werden vom Reichswirtschaftsminister alljährlich durch Voranschlag festgesetzt und sind von Beginn des Geschäftsjahrs an die Reichskasse zu zahlen. Eine Beitreibung erfolgt durch Vermittlung der Behörden des Landes, in dem der Reichskohlenverband seinen Sitz hat, im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens.

II. Die Länder

§ 115

Die Länder sind befugt, vertreten durch den im Reichsrat gebildeten Ausschuß für Handel und Verkehr, an den Beratungen des Reichskohlenrats und an den Vollsitzungen der Sachverständigenausschüsse ohne Stimmrecht teilzunehmen. Die Mitglieder des Ausschusses für Handel und Verkehr können sich im Behinderungsfalle durch einen Bevollmächtigten vertreten lassen.

Der Ausschuß für Handel und Verkehr ist zu den Sitzungen zu laden.

§ 116

Die Steuerbehörden sind befugt, von dem Reichskohlenrate, den Sachverständigenausschüssen, dem Reichskohlenverband und den Syndikaten Auskunft über brennstoffwirtschaftliche Verhältnisse zu verlangen.

III. Die Gemeinden und Kommunalverbände

§ 117

Die Gemeinden mit mindestens 10 000 Einwohnern und für die übrigen Gemeinden die Kommunalverbände sind befugt, nach Anhörung von Vertretern der Brennstoffhändler und Brennstoffverbraucher ihrer Bezirke unter Zugrundelegung der vom Reichskohlenverbande festgesetzten Brennstoffverkaufspreise örtliche Kleinverkaufspreise festzusetzen.

Ihre Befugnis ruht, soweit solche Preise von den nach der Vorschrift des § 113 geschaffenen Stellen festgesetzt sind.

(...)[130]

[130] §§ 118-124 enthalten Strafbestimmungen, §§ 125-133 Übergangs- und Schlussbestimmungen.

5. Preußische Verordnung zur Durchführung des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 vom 16. Dezember 1931 (Auszug)[131]

Auf Grund des § 52 Abs. 2 und des § 53 Abs. 2 des Milchgesetzes vom 31. Juli 1930 (Reichgesetzbl. I S. 421)[132] und des § 30 der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 150)[133] wird folgendes verordnet:

Artikel V

Verfahren zur Bildung von Zwangszusammenschlüssen und -anschlüssen.

§ 48

(1) Das Verfahren zur Durchführung des § 38 des Gesetzes und der dazu ergangenen Grundsätze[134] leitet der Regierungspräsident, für den Bereich der Stadt Berlin der Oberpräsident. Liegen die zusammen- oder anzuschließenden Betriebe in verschiedenen Regierungsbezirken, so wird der zuständige Regierungspräsident vom Oberpräsidenten und, wenn mehrere Provinzen beteiligt sind, vom Minister bestimmt.

(2) Das Verfahren kann auf Antrag oder von Amts wegen eingeleitet werden.

(3) Antragsberechtigt sind die gesetzlichen Berufsvertretungen der beteiligten Wirtschaftskreise.

§ 49

Das Verfahren kann nur eingeleitet werden, um zur Regelung der Verwertung und des Absatzes von Milch und Milcherzeugnissen

1. Erzeugerbetriebe, milchbearbeitende und milchverarbeitende Betriebe zusammenzuschließen (Zwangszusammenschluß) oder
2. Erzeugerbetriebe, milchbearbeitende und milchverarbeitende Betriebe an bereits bestehende Zusammenschlüsse gleicher Art anzuschließen (Zwangsanschluß).

[131] PrGS S. 259.

[132] § 52 Abs. 1 enthält eine Regelungsermächtigung für die Reichsregierung; § 52 Abs. 2 räumt den Landesregierungen entsprechende Regelungsbefugnisse ein, soweit die Reichsregierung von ihrer Regelungskompetenz keinen Gebrauch macht. § 53 sieht entsprechendes für Strafbestimmungen vor.

[133] § 30 räumt den obersten Landesbehörden eine Regelungsbefugnis in Bezug auf die Organisation landwirtschaftlicher Betriebe ein.

[134] Siehe Quelle 6.

§ 50

Ein Verfahren auf Bildung eines Zwangszusammenschlusses oder eines Zwangsanschlusses kann nur eingeleitet werden, wenn glaubhaft gemacht wird, daß ein freiwilliger Zusammenschluß oder ein freiwilliger Anschluß der in Betracht kommenden Betriebe nicht möglich ist.

§ 51

Bevor der Regierungspräsident, in Berlin der Oberpräsident, ein Verfahren einleitet, hat er die gesetzlichen Berufsvertretungen der beteiligten Wirtschaftskreise sowie gegebenenfalls die zur Wahrung der besonderen Interessen der beteiligten Wirtschaftskreise gebildeten Verbände darüber zu hören, ob und gegebenenfalls welche Maßnahmen gemäß § 38 des Gesetzes für erforderlich und zweckmäßig gehalten werden, und auf welches Gebiet sie sich erstrecken sollen.

§ 52

(1) Ist der Antrag auf Einleitung eines Verfahrens offenbar unzulässig, undurchführbar oder unzweckmäßig, oder ist die im § 50 bestimmte Voraussetzung nicht glaubhaft gemacht, so kann er durch einen Bescheid zurückgewiesen werden, der mit Gründen zu versehen ist. Gegen den Bescheid ist innerhalb einer Frist von einem Monat die Beschwerde an den Minister zulässig.

(2) Anderenfalls ernennt der Regierungspräsident, in Berlin der Oberpräsident, einen Kommissar zur Verhandlung mit den Beteiligten. Das gleiche geschieht, wenn das Verfahren von Amts wegen eingeleitet wird.

Zwangszusammenschluß

§ 53

(1) Der Kommissar hat die in Betracht kommenden Betriebe aufzufordern, sich innerhalb einer zu bestimmenden Frist freiwillig zusammenzuschließen. Dabei ist die für einen solchen Zusammenschluß vorgesehene Satzung mitzuteilen. Die Aufforderung und die Satzung sind zuzustellen (§ 72)[135]. In Ausnahmefällen, über die der Minister entscheidet, können die Aufforderung und die Satzung statt der Zustellung im Regierungsamtsblatt, den amtlichen Kreisblättern, dem Amtsblatt der Landwirtschaftskammer und in sonst ortsüblicher Weise bekanntgemacht werden. Gegen die Aufforderung steht den Beteiligten innerhalb zwei Wochen die Beschwerde an den Minister zu, die auch bei dem Kommissar oder bei dem Regierungspräsidenten, in Berlin dem Oberpräsidenten, erhoben werden kann. Der Minister entscheidet endgültig, ob das Verfahren

[135] § 72 sieht die Zustellung nach den Vorschriften der ZPO über die Zustellung von Amts wegen vor.

auf Zwangszusammenschluß durchgeführt werden soll. Bis zur Bekanntgabe dieser Entscheidung an die Beteiligten wird die von dem Kommissar bestimmte Frist für einen freiwilligen Anschluß unterbrochen.

(2) Nach erfolglosem Ablaufe der zum freiwilligen Zusammenschlusse gesetzten Frist hat der Kommissar eine Versammlung der Betriebsinhaber einzuberufen, in der über die zu treffenden Maßnahmen verhandelt wird.

(3) Der Entwurf der Satzung ist mindestens eine Woche vorher offenzulegen und in der Ladung Ort und Zeit der Offenlegung mitzuteilen.

(4) Eine Vertretung der Betriebsinhaber in dieser Versammlung ist gestattet:

für Ehefrauen durch ihre Ehemänner;

für unter elterlicher Gewalt stehende Personen durch ihre Väter oder, wenn die elterliche Gewalt der Mutter zusteht, durch die Mutter;

für Bevormundete durch ihre Vormünder;

für juristische Personen durch ihre gesetzlichen Vertreter oder deren Bevollmächtigte.

Im übrigen können sich die Teilnahmeberechtigten durch andere Teilnahmeberechtigte oder durch den leitenden Betriebsbeamten vertreten lassen. Zum Nachweis der Vertretung genügt einfache schriftliche Vollmacht.

(5) Jeder Erschienene hat in der Versammlung nur eine Stimme, ebenso die juristischen Personen. Mit Vollmacht versehene Vertreter stimmen außerdem für die Vertretenen.

(6) Über die Verhandlung, die der Kommissar leitet, ist eine Niederschrift aufzunehmen, die von dem Kommissar und dem Schriftführer zu unterschreiben ist.

§ 54

(1) Stimmt die Mehrheit der Erschienenen der Bildung des Zwangszusammenschlusses zu, so läßt der Kommissar über die Satzung beschließen. Zu besonderen Verhandlungen über die Satzung können Bevollmächtigte gewählt werden.

(2) Die Satzung bedarf der Genehmigung des Regierungspräsidenten, in Berlin des Oberpräsidenten. Dieser erläßt die Satzung, wenn bei den Verhandlungen eine Einigung darüber nicht erzielt worden ist.

§ 55

Wird gegen die Bildung des Zusammenschlusses Widerspruch erhoben, so hat der Kommissar die Erschienenen über die Satzung zu hören. Nach Abschluß der Verhandlungen entscheidet der Minister, ob ein Zwangszusammenschluß gebildet werden soll. Die Satzung wird alsdann von dem Regierungspräsidenten, in Berlin dem Oberpräsidenten, erlassen.

§ 56

(1) Sollen Erzeugerbetriebe mit milchbearbeitenden oder milchverarbeitenden Betrieben oder mit diesen beiden Gruppen gemeinsam zusammengeschlossen werden, so können die Verhandlungen mit den einzelnen Betriebsgruppen gesondert geführt werden. Für die gemeinsame Verhandlung können von den Betriebsgruppen Bevollmächtigte mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt werden.

(2) Dient der Zusammenschluß ausschließlich dem Absatze von Trinkmilch in Verbrauchergebieten, so soll die Zahl der Bevollmächtigten dem Verhältnisse der von jeder Gruppe in das Verbrauchergebiet gelieferten Milchmenge entsprechen. Anderenfalls soll die Zahl der Bevollmächtigten dem Verhältnisse der von den Erzeugerbetrieben gewonnenen, bei den anderen Gruppen der abgesetzten und verarbeiteten Milchmengen entsprechen. Der Kommissar bestimmt, für welchen Zeitraum die in Frage kommenden Milchmengen der Schätzung nach festzustellen sind, und setzt die Zahl der Bevollmächtigten einer jeden Gruppe endgültig fest.

(3) Die Vorschriften der §§ 54 und 55 gelten entsprechend. Von der Einbeziehung einer Gruppe in den Zusammenschluß kann Abstand genommen werden, wenn die Mehrheit dieser Gruppe oder ihrer Bevollmächtigten der Einbeziehung widerspricht und der Zweck des Zusammenschlusses auch ohne Einbeziehung dieser Gruppe gesichert erscheint.

§ 57

Die Satzung ist im Regierungsamtsblatt zu veröffentlichen.

§ 58

Der Zwangszusammenschluß ist rechtsfähig. Er muß keinen Sitz in Preußen haben.

§ 59

(1) Die Rechtsverhältnisse des Zwangszusammenschlusses und seiner Mitglieder, insbesondere das Stimmrecht, werden durch die Satzung geregelt, die den Vorschriften der Ziffer III Abs. 1 bis 3 der Grundsätze zu § 38 des Gesetzes[136] entsprechen muß.

(2) Ist die Satzung genehmigt oder erlassen, so kann nicht mehr geltend gemacht werden, daß eine Voraussetzung für ihre Genehmigung oder ihren Erlaß gefehlt habe.

§ 60

Die Satzung kann Vorschriften über Bildung eines Schiedsgerichts treffen, das bei Streitigkeiten über Angelegenheiten des Zwangszusammenschlusses auf Anrufen entscheidet.

---

[136] Siehe Quelle 6.

§ 61

Der Zwangszusammenschluß muß einen Vorstand haben. Dieser kann aus einer oder mehreren Personen bestehen, von denen eine den Vorsitz führt.

§ 62

(1) Der Zwangszusammenschluß steht unter der Aufsicht des Staates. Sie beschränkt sich darauf, daß die Angelegenheiten des Zwangszusammenschlusses nach Gesetz, Satzung und ihrem Zwecke verwaltet werden.

(2) Die Aufsicht führt der Regierungspräsident, in Berlin der Oberpräsident.

(3) Die Aufsichtsbehörde ist insbesondere befugt:

1. jederzeit die Bücher und Schriften und Rechnungen des Zusammenschlusses einzusehen;
2. von den Verwaltungsorganen Auskunft über alle Geschäftsangelegenheiten zu verlangen;
3. einen Vertreter zu den Sitzungen der Verwaltungsorgane zu entsenden, die Anberaumung von Sitzungen der Verwaltungsorgane sowie die Ankündigung von Gegenständen zur Beschlußfassung zu verlangen;
4. die Ausführung von Beschlüssen oder Anordnungen zu untersagen, die gegen das Gesetz oder die Satzungen verstoßen.

(4) Die Aufsichtsbehörde ist befugt, Revisionen durch Sachverständige vornehmen zu lassen.

§ 63

Beschlüsse oder Maßnahmen der Organe des Zwangszusammenschlusses, insbesondere solche Beschlüsse, durch die Sperren oder Nachteile von ähnlicher Bedeutung verhängt werden, können von der Aufsichtsbehörde außer Wirksamkeit gesetzt werden, wenn sie geeignet sind, die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl zu gefährden, Beschlüsse über Verhängung einer Sperre oder eines Nachteils von ähnlicher Bedeutung auch dann, wenn die wirtschaftliche Bewegungsfreiheit des Betroffenen unbillig eingeschränkt wird.

§ 64

(1) Die Aufsichtsbehörde ist berechtigt, ihre Anordnungen unmittelbar durchzusetzen.

(2) Kommt die Wahl des Vorstandes oder einzelner seiner Mitglieder trotz der Aufforderung der Aufsichtsbehörde nicht zustande, so kann diese für die fehlenden Mitglieder Vertreter bestellen, die bis zur ordnungsmäßigen Wahl deren Obliegenheiten wahrzunehmen haben. Die Aufsichtsbehörde kann für die Vertreter eine angemessene Entschädigung festsetzen.

§ 65

(1) Gegen die Beanstandung oder Untersagung der Durchführung von Beschlüssen oder Maßnahmen der Organe des Zusammenschlusses steht dem Vorstande binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren beim Bezirksausschuss zu.

(2) Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung.

§ 66

Auf Verlangen der Aufsichtsbehörde sind Mitglieder in den Zusammenschluß aufzunehmen. Diese Mitglieder haben die gleichen Rechte und Pflichten wie die übrigen Mitglieder der Zusammenschlusses. Gegen das Verlangen der Aufsichtsbehörde steht den Beteiligten Beschwerde an den Minister zu.

§ 67

(1) Für Verbindlichkeiten des Zwangszusammenschlusses haftet dessen Vermögen. Soweit daraus Gläubiger des Zusammenschlusses nicht befriedigt werden können, muß der Schuldbetrag durch Beiträge aufgebracht werden, die vom Vorstand nach dem in der Satzung festgesetzten Teilnahmemaßstab umzulegen sind (Zwangsumlagen).

(2) Ausgeschiedene Mitglieder bleiben für die bis zu ihrem Ausscheiden umgelegten Beiträge verhaftet.

(3) Gegen die Festsetzung und Heranziehung zu Zwangsumlagen steht den Beteiligten binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren beim Bezirksausschuß zu. Das Verfahren hat keine aufschiebende Wirkung.

(4) Die Beitreibung rückständiger Zwangsumlagen erfolgt im Verwaltungszwangsverfahren. Vollstreckungsbehörde gemäß den Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren ist die Gemeindebehörde.

§ 68

Die Aufsichtsbehörde kann Mitglieder des Vorstandes, die sich einer groben Pflichtverletzung schuldig machen, ihres Amtes entheben. Die auf Amtsenthebung lautende Verfügung kann binnen zwei Wochen durch Klage beim Oberverwaltungsgericht angefochten werden. Bis zu Entscheidung darüber bleibt das Vorstandsmitglied von dem Amtsgeschäften enthoben.

Zwangsanschluß

§ 69

(1) Ein Zwangsanschluß an einen bereits bestehenden Zusammenschluß soll nur erfolgen, wenn der bestehende Zusammenschluß dies beschließt und seine Satzung (Gesellschaftsvertrag)

den Vorschriften der Ziffer III Abs. 1, 2 der Grundsätze zu § 38 des Gesetzes[137] und den Bedürfnissen des Zwangsanschlusses entsprechend ergänzt oder ändert.

(2) Ein Zwangsanschluß soll nicht stattfinden, wenn die Mehrheit der Anzuschließenden einen selbständigen Zusammenschluß wünscht, der zweckdienlich ist.

§ 70

(1) Der Kommissar hat die in Betracht kommenden Betriebe aufzufordern, sich innerhalb einer zu bestimmenden Frist freiwillig einem bestehenden Zusammenschluß anzuschließen. Dabei ist die Satzung (Gesellschaftsvertrag) dieses Zusammenschlusses mitzuteilen. Gegen diese Aufforderung steht den Beteiligten innerhalb zwei Wochen die Beschwerde an den Minister zu. Der Minister entscheidet, ob ein Verfahren auf Zwangsanschluß eingeleitet werden soll. Bis zu Bekanntgabe dieser Entscheidung an die Beteiligten wird die Frist für einen freiwilligen Anschluß unterbrochen.

(2) Nach erfolglosem Ablaufe der zum freiwilligen Anschlusse gesetzten Frist verfügt der Kommissar den Anschluß des Betriebs an den Zusammenschluß. Die Verfügung ist zuzustellen und muß die Satzungen (Gesellschaftsvertrag) des Zusammenschlusses und die besonderen Bedingungen des Anschlusses enthalten.

(3) Gegen diese Verfügung ist innerhalb zwei Wochen nach Zustellung die Beschwerde an den Minister gegeben.

(4) Nach Rechtskraft der Verfügung hat der Kommissar den Anschluß im Regierungsamtsblatt bekanntzumachen und die zur Durchführung des Anschlusses erforderlichen Erklärungen für den Angeschlossenen dem Zusammenschlusse gegenüber abzugeben.

(5) Die angeschlossenen Betriebe haben die gleichen Recht und Pflichten wie die übrigen Mitglieder des Zusammenschlusses. Dies gilt auch, wenn der Anschluß freiwillig erfolgt ist.

(6) Nach Durchführung eines Anschlusses können Änderungen der Satzung (des Gesellschaftsvetrags) und die Auflösung des Anschlusses nur mit Genehmigung des Regierungspräsidenten erfolgen.

§ 71

§§ 63 und 65 gelten für einen Zusammenschluß, dem Betriebe gemäß obigen Verfahren angeschlossen worden sind, entsprechend.(…)[138]

---

[137] Siehe Quelle 6.

[138] §§ 72-75 enthalten Zustellungsvorschriften, Strafbestimmungen und Festlegungen hinsichtlich des Inkrafttretens.

6. Anlage zu § 28[139] der Ersten Verordnung zur Ausführung des Milchgesetzes vom 15. Mai 1931[140] (Grundsätze zu § 38 des Gesetzes[141])[142]

I

Zweck des Zusammenschlusses

Der Zweck eines Zusammenschlusses braucht nicht sämtliche im § 38 Abs. 1 genannten Aufgaben zu umfassen. Insbesondere genügt es, wenn der Zweck entweder auf die Regelung der Verwertung von Milch durch Verabreitung auf Milcherzeugnisse (Werkmilch) oder auf die Regelung des Absatzes von Milch ohne eine solche Verarbeitung (Trinkmilch) gerichtet ist.

II

Kreis der Mitglieder

(1) Der Kreis der Betriebe, die für den Zusammenschluß in Frage kommen, richtet sich nach seinem Zweck. Beschränkt sich dieser auf die Regelung des Absatzes von Trinkmilch, so werden nur die Erzeugerbetriebe und gegebenenfalls die milchbearbeitenden Betriebe zusammenzuschließen sein. Wenn der Absatz von Trinkmilch und die Verwertung von Werkmilch und Milcherzeugnissen geregelt werden soll, werden sowohl die Erzeugerbetriebe wie die milchbearbeitenden und die milchverarbeitenden Betriebe zusammenzuschließen sein; das gleich gilt, wenn nur die Verwertung der Werkmilch geregelt werden soll.

(2) Der Kreis der zusammenzuschließenden Betriebe kann im Einzelfall, abgesehen von der Begrenzung, die sich aus dem Zweck des Zusammenschlusses ergibt, auch anderweit nach bestimmten wirtschaftlichen Gesichtspunkten beschränkt werden. So können ausnahmsweise z. B. Betriebe mit geringer Zahl von Milchkühen von dem Zusammenschluß ausgenommen werden.

(3) Bei der Zusammenschließung der Betriebe ist von einheitlichen Wirtschaftsgebieten auszugehen.

(4) Als einheitliche Wirtschaftsgebiete kommen bei der Verwertung von Werkmilch die Erzeugergebiete, bei dem Absatz von Trinkmilch die Verbrauchergebiete in Betracht.

---

139 § 28 lautet: „Von den Befugnissen des § 38 des Gesetzes ist nach den anlegenden Grundsätzen Gebrauch zu machen."

140 RGBl. I S. 150.

141 § 38 Milchgesetz vom 31. Juli 1930 (RGBl. I S. 421) regelte in Abs. 1 die Befugnis der obersten Landesbehörden, Betriebe der Milchwirtschaft zum Zweck der Regelung der Verwertung und des Absatzes zusammenzuschließen. Abs. 3 räumte den Landesbehörden die Kompetenz ein, die Rechtsverhältnisse dieser Zusammenschlüsse durch Satzung zu regeln.

142 RGBl. I 1931 S. 157.

(5) Dient der Zusammenschluß ganz oder teilweise dem Absatz von Trinkmilch, so kann er alle Erzeugerbetriebe und milchbearbeitenden Betriebe umfassen, deren Milch ganz oder zum Teil in das Verbrauchergebiet geliefert wird.

III

Satzung

(1) Die Satzung muß Bestimmungen enthalten:
a) über Namen, Sitz und Zweck des Zusammenschlusses;
b) über die Abgrenzung des Mitgliederkreises;
c) über Beginn und Ende der Mitgliedschaft;
d) über die Organe des Zusammenschlusses;
e) über die Rechte und Pflichten der Mitglieder;
f) über Änderungen der Satzung und über die Auflösung des Zusammenschlusses;
g) über behördliche Überwachungsmaßnahmen.

(2) Bei der Festsetzung der an die Mitglieder zu stellenden Anforderungen ist der Verschiedenheit der Leistungsfähigkeit, die sich aus Art und Umfang der Mitgliedsbetriebe ergibt, Rechnung zu tragen. Mitgliedern, die Inhaber von Erzeugerbetrieben sind, ist grundsätzlich vorzubehalten, selbst darüber zu entscheiden, in welcher Weise sie die von ihnen gewonnene Milch innerhalb des Betriebs verwerten. Die Mitglieder können insbesondere zur Zahlung von Verwaltungskosten und Ausgleichsbeträgen verpflichtet werden.

(3) Änderungen der Satzung und die Auflösung des Zusammenschlusses können nur auf Anordnung oder mit Zustimmung der obersten Landesbehörde erfolgen.

(4) Es ist Vorsorge zu treffen, daß die oberste Landesbehörde die Tätigkeit des Zusammenschlusses ständig überwachen kann.

(5) Beschlüsse oder Maßnahmen der Organe des Zusammenschlusses, insbesondere solche Beschlüsse, durch die Sperren oder Nachteile von ähnlicher Bedeutung verhängt werden, können von der obersten Landesbehörde außer Wirksamkeit gesetzt werden, wenn sie geeignet sind, die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl zu gefährden, im Falle der Verhängung einer Sperre oder eines Nachteils von ähnlicher Bedeutung auch wenn die wirtschaftliche Bewegungsfreiheit des Betroffenen unbillig eingeschränkt wird.

IV

Verfahren

(1) Bevor die oberste Landesbehörde Maßnahmen auf Grund des § 38 einleitet, hat sie die gesetzlichen Berufsvertretungen der beteiligten Wirtschaftskreise zu hören, indem sie diese auffordert, sich insbesondere dazu zu äußern, ob die Berufsvertretungen Maßnahmen auf Grund des

§ 38 für erforderlich und zweckmäßig halten, welche Maßnahmen sie vorschlagen und auf welches Gebiet sich die Maßnahmen erstrecken sollen. Gegebenenfalls sollen neben den gesetzlichen Berufsvertretungen die zur Wahrnehmung der besonderen Interessen der beteiligten Wirtschaftskreise gebildeten Verbände gehört werden. Die oberste Landesbehörde soll die weiteren Maßnahmen erst ergreifen, wenn die Äußerungen abgegeben sind oder die für die Abgabe der Äußerungen gesetzte Frist abgelaufen ist.

(2) Bevor Maßnahmen zur Bildung von Zwangszusammenschlüssen ergriffen werden, sollen zunächst die in Betracht kommenden Betriebe aufgefordert werden, sich innerhalb einer zu bestimmenden Frist freiwillig zusammenzuschließen. Die oberste Landesbehörde hat den beteiligten Betrieben bei der Aufforderung zu Bildung eines freiwilligen Zusammenschlusses die für einen solchen Zusammenschluß vorgesehene Satzung mitzuteilen.

V

Festsetzung von Milchpreisen

(1) Werden Preisausschüsse (§ 38 Abs. 5)[143] nicht durch die Satzung eingesetzt, so soll die oberste Landesbehörde vor der Einsetzung von Preisausschüssen die gesetzlichen Berufsvertretungen und die zur Wahrnehmung der besonderen Interessen der beteiligten Wirtschaftskreise (Erzeuger, milchbearbeitende Betriebe, milchverarbeitende Betriebe, Milchhandel, Verbraucher) gebildeten Verbände hören.

(2) Bei der Festsetzung von Milchpreisen ist nach Möglichkeit eine Bezahlung nach dem Gütegrad anzustreben.

VI

Anschließung an bereits bestehende Zusammenschlüsse

Im Falle des § 38 Abs. 3 Nr. 2[144] finden die Grundsätze zu I bis V entsprechende Anwendung.

---

143 Gemäß § 38 Abs. 5 waren solche Preisausschüsse einzusetzen, wenn die milchwirtschaftlichen Zusammenschlüsse selbst die Preise festsetzten.

144 § 38 Abs. 3 Nr. 2 regelt den Fall des Anschlusses einzelner Betriebe an bereits bestehende milchwirtschaftliche Zusammenschlüsse.

VII

(1) Soweit die oberste Landesbehörde die ihr auf Grund des § 38 zustehenden Befugnisse auf eine andere Behörde überträgt (§ 54 Abs. 2 des Gesetzes)[145], tritt diese Behörde an die Stelle der obersten Landesbehörde.

(2) Für diesen Fall ist vorzusehen, daß den von dem Zusammenschluß ergriffenen oder nachträglich angeschlossenen Betrieben das Recht der Beschwerde an die oberste Landesbehörde zusteht. Dieses Recht muß bereits gegen die Aufforderung zum freiwilligen Zusammenschluß gegeben sein. Die näheren Bestimmungen über das Beschwerdeverfahren trifft die oberste Landesbehörde.

[145] Eine solche Übertragung war gemäß § 54 Abs. 2 zulässig, soweit dem nicht Vorschriften des Reichs- oder Landesrechts entgegenstanden.

7. Syndikatsvertrag des Rheinisch-Westfälischen Kohlen-Syndikats Essen (gültig ab 1. September 1931)[146]

Syndikatsvertrag

In Fortsetzung der für den niederrheinisch-westfälischen Bergbaubezirk bestehenden Vereinigung „Rheinisch-Westfälisches Kohlen-Syndikat" beschließen die Unterzeichneten, an Stelle des bisherigen Vertrages mit Wirkung ab 1. September 1931 den nachfolgenden Vertrag zu setzen, in dem das geschäftsführende Organ, die Aktiengesellschaft Rheinisch-Westfälisches Kohlen-Syndikat, mit „Kohlensyndikat" bezeichnet ist.

Als niederrheinisch-westfälischer Bergbaubezirk gilt das Gebiet, das aus der als Anlage zu diesem Vertrag genommenen Karte ersichtlich ist.

Zweck der Vereinigung

§ 1

Die Vereinigung bezweckt die Beseitigung ungesunden Wettbewerbes auf dem Kohlenmarkte.

Geschäftsjahr

§ 2

Das Geschäftsjahr läuft vom 1. April bis zum 31. März.

Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft

§ 3

(1) Über die Aufnahme neuer Mitglieder entscheidet die Versammlung der Mitglieder mit zwei Drittel der abgegebenen Stimmen.

(2) Wird ein Mitglied mit Bergwerksbesitz, der von der Beteiligung eines ausgeschiedenen Mitgliedes umfaßt war, aufgenommen, so ist bei der Bemessung der ihm zu gewährenden Beteiligung davon auszugehen, daß der Besitzwechsel nicht zu einer Erhöhung der Beteiligung führen darf.

---

[146] Abgedr. in: Fritz Haussmann, Das Recht der Unternehmenszusammenfassungen. System und Praxis des Konzern- und Kartellrechts und der sonstigen Unternehmensverbindungen, Zweiter Teil: Die Praxis des Rechts der Unternehmenzusammenfassungen, München u. a. 1932, S. 271-292.

§ 4

(1) Neu beitretenden Mitgliedern ist, wenn sie es bei ihrem Beitritt verlangen, die der Höhe ihrer Beteiligung entsprechende Anzahl von Aktien des „Kohlensyndikats“ zur Verfügung zu stellen.

(2) Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus der Vereinigung aus, so ist es verpflichtet, in seinem Besitz befindliche Aktien des „Kohlensyndikats“ innerhalb eines Monats gegen Erstattung der auf sie geleisteten Einzahlungen einer ihm vom „Kohlensyndikat“ zu bezeichnenden Person abzutreten. Diese ist dem „Kohlensyndikat“ durch den Geschäftsausschuß anzugeben.

§ 5

Scheidet ein Mitglied dadurch aus der Vereinigung aus, daß über sein Vermögen das Konkursverfahren eröffnet wird, so ist es für den Fall, daß es die Verfügung über sein Vermögen wiedererhalten sollte, verpflichtet, auf Anfordern des „Kohlensyndikats“ der Vereinigung wieder beizutreten, und zwar mit den Beteiligungen, die es zur Zeit der Konkurseröffnung hatte.

§ 6

Stellte ein Mitglied, das nicht zu einem anderen Mitglied in einem Verhältnis steht, kraft dessen beide hinsichtlich der Beteiligung am Absatz als ein Ganzes betrachtet werden (§§ 7[147] und 23[148]), den Bergwerksbetrieb ein, und ist anzunehmen, daß er für absehbare Zeit nicht wieder aufgenommen werden wird, so kann es durch Beschluß der Versammlung der Mitglieder aus der Vereinigung ausgeschlossen werden. Ein Anspruch auf Entlassung aus der Vereinigung besteht nicht.

(...)[149]

Vertrieb der Erzeugnisse durch das „Kohlensyndikat“

§ 8

(1) Die Mitglieder überlassen ihre gesamte Erzeugung an Steinkohlen, Steinkohlenkoks und Steinkohlenbriketts dem „Kohlensyndikat“, das sie nach den Bestimmungen dieses Vertrages zu vertreiben hat (Ausnahmen siehe § 9[150]).

---

[147] § 7 regelt die Angliederung von Mitgliedern, die andere Mitgliedsunternehmen ganz oder überwiegend übernommen haben.
[148] § 23 regelt den Zusammenschluss von Mitgliedern zu Verkaufsvereinen.
[149] Siehe erste Fn. zu § 6.
[150] Selbstverbrauch u. ä.

(2) Inwieweit Erzeugnisse als Steinkohlen, Steinkohlenkoks oder Steinkohlenbriketts anzusehen sind, entscheidet im Streitfalle der Geschäftsausschuß.

(3) Wenn das „Kohlensyndikat" lagert, so hat es den Mitgliedern alle zwei Wochen nach Sorten getrennt mitzuteilen, welche Mengen gelagert sind.

(4) Die Verpflichtung in Absatz 1 bezieht sich auf alle Erzeugnisse, die aus den Feldern der Mitglieder oder durch eine ihrer Schachtanlagen gefördert werden einschließlich aller Felder und Schachtanlagen, die die Mitglieder zu Eigentum oder Nießbrauch oder in Pacht oder sonst zur Benutzung erworben haben oder erwerben werden.

(5) Die Mitglieder dürfen ohne vorherige Zustimmung der Versammlung der Mitglieder keine Felder, Feldesteile oder Bergwerksanlagen oder Teile von solchen an Nichtmitglieder veräußern, verpachten oder in anderer Form zur Benutzung überlassen oder für sie benutzen, auch keinerlei sonstige Rechtshandlungen vornehmen, in deren Folge ihre Felder, Feldesteile oder Bergwerksanlagen oder Teile von solchen auf Nichtmitglieder übergehen. Die Zustimmung muß erteilt werden, wenn die Sicherheit besteht, daß in einem solchen Falle weder die Rechte des „Kohlensyndikats" beeinträchtigt noch seine Pflichten gesteigert werden. Kohlen, die bei Aufschlußarbeiten aus fremden Feldern gefördert werden, unterliegen den Bestimmungen dieses Vertrages und kommen auf die Beteiligung des Mitglieds in Anrechnung. Das „Kohlensyndikat" soll jährlich nachprüfen, ob die Mitglieder die Verpflichtung, alle Felder in der Vereinigung zu belassen, nicht verletzt haben.

(...)[151]

§ 16

Kein Mitglied darf zu den in §§ 10 und 12[152] genannten Zwecken Brennstoffe verwenden, die auf einer nicht unter diesen Vertrag fallende Anlage gefördert oder hergestellt sind. Das gleiche gilt für die zur Herstellung von Koks und Briketts bestimmten Kohlen hinsichtlich der Kokereien und Brikettfabriken, die im niederrheinisch-westfälischen Bergbaubezirk liegen, es sei denn, daß der Koks oder die Briketts im Werksselbstverbrauch Verwendung finden. Im Falle eines Arbeiteraufsstandes oder einer Aussperrung sind der unter § 10 fallende Bedarf sowie der Bedarf für öffentliche Belange von dem Verbot ausgeschlossen.

§ 17

(1) Die Mitglieder verpflichten sich, soweit nicht Ausnahmen ausdrücklich vorgesehen sind, sich jeder Betätigung zu enthalten, durch welche für sie unbedingt oder bedingt ein Recht oder

---

[151] Die §§ 9-15 enthalten detaillierte Bestimmungen zu den Fällen der von der allgemeinen Überlassungspflicht (§ 8) ausgenommenen Kohlenerzeugung.

[152] § 10 regelt den Fall des Zechenselbstverbrauchs, § 12 den des Landabsatzes (Absatz unter Ausschluss von Bahn- und Wassertransporten).

die Pflicht begründet werden soll, ihre Erzeugnisse in Kohlen, Koks und Briketts an Dritte zu liefern. Dies bezieht sich auch auf Lieferungen, die in der Zeit nach Ablauf dieses Vertrages erfolgen sollen. Die Mitglieder haben jeden bei ihnen einlaufenden Auftrag und jede Anfrage sofort dem „Kohlensyndikat“ zur Erledigung zu überweisen. Auch dürfen sie für ihre Erzeugnisse, soweit deren Vertrieb durch das „Kohlensyndikat“ erfolgt, keine Werbung betreiben, die geeignet ist, die Tätigkeit des „Kohlensyndikats“ zu stören.

(2) Sechs Monate vor dem für diesen Vertrag festgesetzten Endtermin kann jedes Mitglied mit Angebot und Verkauf für die Zeit nach Ablauf des Vertrages beginnen, wenn nicht bis dahin ein neuer von ihm mitabgeschlossener Syndikatsvertrag zustande gekommen ist.

(3) Das „Kohlensyndikat“ hat das Recht, die Mitwirkung eines jeden Mitglieds zum Abschluß eines Vertrages oder zur Beilegung von Streitigkeiten in Anspruch zu nehmen.

Beteiligungen

§ 18

(1) Es werden unterschieden Verkaufs- und Verbrauchsbeteiligungen. Nach der Verkaufsbeteiligung richtet sich die Verteilung der Aufträge durch das „Kohlensyndikat“, wobei es die Mengen zu berücksichtigen hat, deren Vertrieb nicht durch das „Kohlensyndikat“ erfolgt, für die aber die Anrechnung auf die Verkaufsbeteiligung besonders vorgeschrieben ist. Die Verbrauchsbeteiligung begrenzt das Recht, ohne Vermittlung des „Kohlensyndikats“ Werke im Werksselbstverbrauch zu beliefern. Die Summe der Verkaufsbeteiligung und der Verbrauchsbeteiligung ist die Gesamtbeteiligung. Die Verkaufsbeteiligung, die Verbrauchsbeteiligung und die Gesamtbeteiligung umfassen Kohlen, Koks und Briketts, die letzteren beiden umgerechnet auf Kohle. Bei der Umrechnung ist ein Ausbringen von 78 v.H. für Koks, für Briketts ein Bindemittelzusatz von 8 v.H. zugrunde zu legen.

(2) Für die Beteiligung am Koksabsatz gibt es eine besondere Koksverkaufsbeteiligung, für Briketts eine Brikettverkaufsbeteiligung.

(3) Sämtliche Beteiligungsziffern sind in einer Liste zusammenzustellen, die Bestandteil des Vertrages ist. Alle Änderungen müssen durch das „Kohlensyndikat“ den Mitgliedern unverzüglich mitgeteilt werden.

(...)[153]

[153] Die §§ 19-26 regeln spezielle Fälle der Beteiligung und die Lieferpflichten.

Verteilung der Aufträge

§ 26

Das „Kohlensyndikat“ ist verpflichtet, alle Mitglieder im Verhältnis ihrer Verkaufsbeteiligungen gleichmäßig zu beschäftigen.

§ 27

(1) Soweit das „Kohlensyndikat“ nicht in der Lage ist, die Beschäftigung der einzelnen Mitglieder nach Maßgabe der Bestimmung in § 26 durchzuführen, haben diejenigen Mitglieder, denen größere Mengen abgenommen worden sind, als anteilmäßig auf sie entfallen, von der Mehrabnahme eine Abgabe an das „Kohlensyndikat“ zu zahlen, während die Mitglieder, denen zu geringe Mengen abgenommen worden sind, für die Minderabnahme lediglich die gemäß Absatz 2 festzusetzende Entschädigung vom „Kohlensyndikat“ zu beanspruchen haben (Absatzabrechnung). Die Entschädigungspflicht ist nur gegeben, soweit die Minderabnahme auf mangelnde Aufträge des „Kohlensyndikat“ zurückzuführen ist.

(2) Der Entschädigungssatz für jede Tonne ist in jedem Geschäftsjahr in der ersten Versammlung der Mitglieder festzusetzen. Er soll mindestens 10 v.H. des zur Zeit der Beschlußfassung geltenden Verkaufspreises für Fettförderkohle betragen.

(3) Die Mehrabnahme wird nur insoweit zur Abgabe herangezogen, als es zur Deckung der Entschädigungen für Minderabnahme erforderlich ist. (Siehe Absatz 1 letzter Satz.)

(4) Die Zahlungen erfolgen monatlich auf Grund der im Vormonat sich ergebenden Absatzziffern. Nach Abschluß des Geschäftsjahres findet ein Ausgleich statt, dem die Mehr- und Minderabnahme des Geschäftsjahres zugrunde gelegt wird.

Festsetzung der Preise und der den Mitgliedern zu zahlenden Vergütung

§ 28

(1) Die Versammlung der Mitglieder setzt fest, welche Vorschläge das „Kohlensyndikat“ dem Reichskohlenverband für die Verkaufspreise und hinsichtlich der Richtlinien für die Preisnachlässe zu machen hat. Vor der Beschlußfassung hat das „Kohlensyndikat“ die Vertreter der einzelnen Gruppen (Fettkohle, Gas- und Gasflammkohle, Eß- und Magerkohle) gutachtlich zu hören.

(2) An Hand der vom Reichskohlenverband genehmigten Preise stellt das „Kohlensyndikat“ für alle Sorten jedes Mitgliedes nach dessen Anhörung und nach Vorberatung im Qualitätsausschuß Auf- und Abschläge zu den Verkaufspreisen fest, soweit Abweichungen von normaler Qualität vorliegen. Jedem Mitglied ist durch eingeschriebenen Brief mitzuteilen, für welche Sorten und in welcher Höhe Auf- und Abschläge festgesetzt sind. Innerhalb vierzehn Tagen nach Absendung der Mitteilung kann jedes Mitglied den Antrag stellen, daß für seine Sorten keine oder niedrigere Abschläge oder daß Aufschläge oder höhere Aufschläge festgesetzt werden. Außerdem kann jedes Mitglied innerhalb der gleichen Frist beantragen, daß der für eine Sorte eines anderen

Mitgliedes festgesetzte Abschlag wegfällt oder niedriger bemessen wird. Die Entscheidung der Versammlung der Mitglieder ist endgültig.

(3) Aus den vom Reichskohlenverband festgesetzten Verkaufspreisen, gegebenenfalls unter Berücksichtigung der Auf- und Abschläge ergeben sich die den monatlichen Abrechnungen mit den Mitgliedern zugrunde zu legenden Verrechnungspreise, indem der in den Verkaufspreisen eingerechnete Handelsnutzen abgesetzt wird. Werden dem Handel außer dem eigentlichen Preisnachlaß weitere Zuwendungen gemacht, die als Preisnachlaß im Sinne von Absatz 1 anzusehen sind, so kann die Versammlung der Mitglieder beschließen, daß auch diese Zuwendungen bei der Festsetzung der Verrechnungspreise berücksichtigt werden. Die Mitglieder haben das Recht, sich durch Einsichtnahme beim „Kohlensyndikat" von allen Verrechnungspreisen Kenntnis zu verschaffen.

(4) Solange die Preisfestsetzungen des Reichskohlenverbandes unverändert sind, darf über die Frage, ob und welche Auf- oder Abschläge zu den vom Reichskohlenverband genehmigten Preisen zu machen sind, nur für die Zeit nach Ablauf des Geschäftsjahres, und, wenn die Preise des Reichskohlenverbandes für einen anderen Zeitraum gelten, für die Zeit nach Ablauf dieses Zeitraumes neu entschieden werden, falls nicht etwa eine Neufestsetzung durch Änderung in Qualitäten oder Sorten erforderlich wird.

§ 29

Der Geschäftsausschuß setzt die Bedingungen fest, nach denen das „Kohlensyndikat" den Mitgliedern die von ihnen gelieferten Brennstoffe zu bezahlen hat.

(...)[154]

Die Geschäftsführung

§ 38

(1) Das „Kohlensyndikat" vertritt die Vereinigung und führt deren Geschäfte nach Maßgabe der Vorschriften dieses Vertrages. Es hat die im Rahmen dieses Vertrages gefaßten Beschlüsse der Vereinigung zu befolgen.

(2) Die Tätigkeit des „Kohlensyndikats" ist unentgeltlich; sie darf nicht dem Zwecke eigener Gewinnerzielung dienen. Das „Kohlensyndikat" handelt bei allen Geschäften im eigenen Namen, aber nur für Rechnung der Mitglieder der Vereinigung. Alle verfügbaren Einnahmen sind

[154] Die §§ 30-34 enthalten Preis-, Absatz- und Überschlussverteilungsbestimmungen; die §§ 35-37 enthalten Regelungen zu Syndikatsorganen (Mitgliederversammlung, ständige Ausschüsse).

den letzteren auszuzahlen, Fehlbeträge von ihnen durch Zuschüsse auszugleichen. Etwaiges Vermögen, soweit es das Aktienkapital übersteigt, besitzt das „Kohlensyndikat“ nur zu treuen Händen für die Vereinigung in seiner Eigenschaft als deren geschäftsführendes Organ.

(3) Die Versammlung der Mitglieder kann eine Geschäftsordnung für die Geschäftsführung aufstellen.

Schlichtung von Streitigkeiten

§ 39

(1) Für alle dieses Vertragsverhältnis betreffenden Streitigkeiten ist der ordentlichen Rechtsweg ausgeschlossen. Solche Streitigkeiten sind in erster Instanz dem Geschäftsausschuß zu unterbreiten, soweit nicht die Zuständigkeit eines anderen Ausschusses in den Bestimmungen dieses Vertrages vorgeschrieben ist.

(2) Gegen die Entscheidung des in erster Instanz zuständigen Ausschusses steht jedem Mitglied die Berufung an die Versammlung der Mitglieder offen, soweit sie nicht durch besondere Bestimmungen ausgeschlossen ist. Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Absendung der die Entscheidung enthaltenden Niederschrift an das „Kohlensyndikat“ zu richten.

§ 40

(1) Gegen die Beschlüsse der Versammlung der Mitglieder kann jedes Mitglied innerhalb eines Monats nach Absendung der die Entscheidung enthaltenden Niederschrift unter Benennung eines Schiedsrichters ein Schiedsgericht anrufen, abgesehen von dem Fall des § 28 Absatz 2.

(2) Das Schiedsverfahren ist gegen das „Kohlensyndikat“ zu richten. Jedem Mitglied steht es frei, dem „Kohlensyndikat“ als Nebenintervenient beizutreten. Das „Kohlensyndikat“ kann dem Nebenintervenienten die selbständige Durchführung des Verfahrens überlassen.

(3) Das „Kohlensyndikat“ hat innerhalb vierzehn Tagen nach Anrufung des Schiedsgerichts seinen Schiedsrichter zu benennen. Beide Schiedsrichter wählen den Obmann. Einigen sie sich nicht, so wird der Obmann durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts in Hamm bestimmt.

(4) Im übrigen gelten die gesetzlichen Vorschriften für das schiedsrichterliche Verfahren.[155]

§ 41

Die Entscheidung des zur Regelung berufenen Organs ist maßgebend, bis eine anderweitige rechtskräftige Entscheidung vorliegt.

[155] Zehntes Buch der ZPO (§§ 851-872).

Schiedskammer

§ 42

(1) Wenn Zweifel unter den Mitgliedern über die Auslegung des Syndikatsvertrages entstehen, so kann die Versammlung der Mitglieder beschließen, daß eine verbindliche Auslegung durch die Entscheidung einer Schiedskammer erfolgt.

(2) Die Schiedskammer besteht aus zwei Beisitzern und einem Vorsitzenden. Zur Wahl der Beisitzer hat das „Kohlensyndikat" eine Versammlung der Mitglieder einzuberufen. Erfolgt die Auswahl der zwei Beisitzer nicht einstimmig, so wird zunächst ein Beisitzer durch die Versammlung der Mitglieder gewählt. Erfolgt für diesen einstimmige Wahl, so wird der zweite durch das „Kohlensyndikat" bestimmt. Erfolgt die Wahl des ersten nicht mit Einstimmigkeit, so hat die Minderheit innerhalb vierzehn Tagen den zweiten Beisitzer zu benennen, und zwar gilt, falls mehrere Mitglieder zu der Minderheit gehören, die Mehrheit der von ihnen abgegebenen Stimmen. Wenn die Benennung nicht innerhalb vierzehn Tagen gegenüber dem „Kohlensyndikat" erfolgt, so geht das Recht und die Pflicht, den zweiten Beisitzer zu bestimmen, auf das „Kohlensyndikat" über. Die Beisitzer wählen den Vorsitzenden. Einigen sie sich nicht, so wird er durch den Präsidenten des Oberlandesgerichts in Hamm bestimmt. Der Vorsitzende muß die Befähigung zum Richteramt haben.

(3) Von der Entscheidung der Schiedskammer hat das „Kohlensyndikat" jedes Mitglied durch Übersendung einer Abschrift zu unterrichten. Die Übersendung erfolgt durch eingeschriebenen Brief.

(4) Gegen die Entscheidung der Schiedskammer kann jedes Mitglied innerhalb eines Monats nach Absendung der Abschrift Berufung an eine Oberschiedskammer einlegen, die aus einem Vorsitzenden und vier Beisitzern besteht. Die Berufung ist an das „Kohlensyndikat" zu richten. Zur Wahl der Beisitzer hat das „Kohlensyndikat" eine Versammlung der Mitglieder einzuberufen. Erfolgt die Auswahl der vier Beisitzer nicht einstimmig, so wird das in Absatz 2 für die Besetzung der Schiedskammer vorgeschriebene Verfahren zweimal angewandt. Die Beisitzer wählen den Vorsitzenden. Einigen sie sich nicht, so wird er durch den Präsidenten des Reichsgerichts bestimmt. Der Vorsitzende muss die Befähigung zum Richteramt haben.

Überwachung

§ 43

Dem „Kohlensyndikat" steht die Überwachung der Verladung und die Einsichtnahme in die Geschäftsbücher und Schriftstücke der Mitglieder zu. Die Mitglieder sind verpflichtet, über die Förderung von Kohlen, über die Erzeugung von Koks und Briketts und über den Verbrauch und den Absatz von Brennstoffen die vom „Kohlensyndikat" verlangten Nachweisungen in den von ihm bestimmten Fristen einzureichen.

Strafen

§ 44

(1) Wer seinen Lieferungsverpflichtungen durch eigene Schuld nicht nachkommt, kann zu einer Strafe herangezogen werden, deren Höhe für jede Tonne der nicht gelieferten Mengen für jedes Geschäftsjahr im voraus von der Versammlung der Mitglieder festgesetzt wird.

(2) Falls ein Mitglied entgegen den Bestimmungen dieses Vertrages Brennstoffe liefert, anbietet, verkauft oder verbraucht, so hat es an das „Kohlensyndikat" eine Strafe von 25 Reichsmark für jede Tonne zu entrichten, mindestens aber 3000 Reichsmark (Ausnahme siehe Absatz 6).

(3) Wenn ein Mitglied eine der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrages übertritt, so hat es an das „Kohlensyndikat" eine Strafe zu zahlen, die für jeden Fall des Zuwiderhandelns mindestens 1000 Reichsmark beträgt.

(4) Der in den Absätzen 2 und 3 angedrohten Strafe verfällt ein Mitglied auch dann, wenn der Verstoß durch einen mit ihm gemäß § 11[156] verbundenen Verbraucher erfolgt oder durch eine Handelsfirma, die von dem Mitglied dem „Kohlensyndikat" als eine Zechenhandelsgesellschaft[157] benannt ist, oder bei der eine Verbindung mit dem Mitglied durch eine Beteiligung von mehr als 50 v. H. vorliegt.

(5) Das „Kohlensyndikat" ist verpflichtet, Übertretungen zur Bestrafung zu bringen.

(6) Ist das „Kohlensyndikat" der Ansicht, daß die sich zahlenmäßig nach Absatz 2 ergebende Strafe nach Lage des Falles zu hoch ist, so kann es eine geringere Strafe festsetzen, muß aber jedem Mitglied durch eingeschriebenen Brief unter Darstellung des Falles von dessen Erledigung Kenntnis geben.

(7) Handelt es sich um Verstöße, die in Absatz 2 aufgeführt sind, so wird die verwirkte Strafe dem Mitglied vom „Kohlensyndikat" durch eingeschriebenen Brief mitgeteilt.

(8) Alle sonstigen Strafen werden auf Antrag des „Kohlensyndikats" vom Geschäftsausschuß verhängt. Auch in diesem Falle erfolgt die Zustellung der Entscheidung durch eingeschriebenen Brief.

(9) Ist die Strafe unter Anwendung des in Absatz 2 gegebenen Strafmaßes festgesetzt worden, so kann das bestrafte Mitglied hiergegen Berufung an ein nach § 40 zu bildendes Schiedsgericht einlegen. In den Fällen der Absätze 6 und 8 steht die Anrufung des Schiedsgerichts jedem Mitglied zu. Die Berufung ist innerhalb vierzehn Tagen schriftlich an das „Kohlensyndikat" zu richten. Die Frist läuft für das bestrafte Mitglied vom Tage der Absendung der die Straffestsetzung

[156] Betrifft andere Werke als die Erzeugerwerke, die im Eigentum eines Mitglieds stehen bzw. an denen das Mitglied eine gem. § 11 gleich bewertende Rechtsposition innehat.
[157] Gesellschaft, die den Absatz der Zeche direkt (anstelle der Syndikatshandelsgesellschaften) besorgt.

enthaltenden Mitteilung, für die übrigen Mitglieder im Falle des Absatzes 6 vom Tage der Absendung der Mitteilung und im Falle des Absatzes 8 vom Tage der Niederschrift über die Verhandlung des Geschäftsausschusses. Eine Berufung an die Versammlung der Mitglieder ist nicht gegeben. Auch für den Streit über die Zulässigkeit und Höhe der Strafe ist der Rechtsweg ausgeschlossen.

(10) Dem Schiedsgericht steht das Recht zu, unter besonderen Umständen die Strafe auch unter den vorgesehenen Mindestbetrag zu ermäßigen.

(11) Die Zahlung der rechtskräftig festgesetzten Strafe hat sofort nach Eintritt der Rechtskraft zu erfolgen. Das „Kohlensyndikat" ist berechtigt, rechtskräftig festgesetzte Strafen durch Kürzung der Rechnungsbeträge einzuziehen.

(12) Neben der Strafe kann das „Kohlensyndikat" auch Ersatz des entstandenen Schadens beanspruchen.

Änderung des Vertrages

§ 45

(1) Die Bestimmungen dieses Vertrages können durch Beschluß der Versammlung der Mitglieder mit einer Mehrheit von neun Zehnteln der Stimmen aller Mitglieder geändert werden, jedoch nur dann, wenn die Änderung jedem einzelnen Mitglied zugemutet werden kann. Durch die Änderung dürfen lebenswichtige Belange eines Mitglieds nicht betroffen und sein Bestand nicht gefährdet, auch dürfen einem Mitglied erworbene Rechte nicht genommen werden. Auf Antrag entscheidet die Schiedskammer (§ 42), ob diese Bedingungen erfüllt sind. Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Absendung der die Änderung enthaltenden Niederschrift an das „Kohlensyndikat" zu richten.

(2) Die Schiedskammer kann den Änderungsbeschluß nur für unzulässig erklären oder bestätigen, nicht dagegen abändern. Sie kann gegebenenfalls eine Entschädigung zubilligen.

(3) Wird die Änderung nicht einstimmig beschlossen, so wird sie erst nach eingetretener Rechtskraft wirksam.

(...)[158]

[158] Die §§ 46-50 enthalten Bestimmungen zu Ausnahmen und zu Dauer und Auflösung des Syndikatsvertrags.